This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Über dieses Buch

Dies ist ein digitales Exemplar eines Buches, das seit Generationen in den Regalen der Bibliotheken aufbewahrt wurde, bevor es von Google im Rahmen eines Projekts, mit dem die Bücher dieser Welt online verfügbar gemacht werden sollen, sorgfältig gescannt wurde.

Das Buch hat das Urheberrecht überdauert und kann nun öffentlich zugänglich gemacht werden. Ein öffentlich zugängliches Buch ist ein Buch, das niemals Urheberrechten unterlag oder bei dem die Schutzfrist des Urheberrechts abgelaufen ist. Ob ein Buch öffentlich zugänglich ist, kann von Land zu Land unterschiedlich sein. Öffentlich zugängliche Bücher sind unser Tor zur Vergangenheit und stellen ein geschichtliches, kulturelles und wissenschaftliches Vermögen dar, das häufig nur schwierig zu entdecken ist.

Gebrauchsspuren, Anmerkungen und andere Randbemerkungen, die im Originalband enthalten sind, finden sich auch in dieser Datei – eine Erinnerung an die lange Reise, die das Buch vom Verleger zu einer Bibliothek und weiter zu Ihnen hinter sich gebracht hat.

Nutzungsrichtlinien

Google ist stolz, mit Bibliotheken in partnerschaftlicher Zusammenarbeit öffentlich zugängliches Material zu digitalisieren und einer breiten Masse zugänglich zu machen. Öffentlich zugängliche Bücher gehören der Öffentlichkeit, und wir sind nur ihre Hüter. Nichtsdestotrotz ist diese Arbeit kostspielig. Um diese Ressource weiterhin zur Verfügung stellen zu können, haben wir Schritte unternommen, um den Missbrauch durch kommerzielle Parteien zu verhindern. Dazu gehören technische Einschränkungen für automatisierte Abfragen.

Wir bitten Sie um Einhaltung folgender Richtlinien:

+ *Nutzung der Dateien zu nichtkommerziellen Zwecken* Wir haben Google Buchsuche für Endanwender konzipiert und möchten, dass Sie diese Dateien nur für persönliche, nichtkommerzielle Zwecke verwenden.

+ *Keine automatisierten Abfragen* Senden Sie keine automatisierten Abfragen irgendwelcher Art an das Google-System. Wenn Sie Recherchen über maschinelle Übersetzung, optische Zeichenerkennung oder andere Bereiche durchführen, in denen der Zugang zu Text in großen Mengen nützlich ist, wenden Sie sich bitte an uns. Wir fördern die Nutzung des öffentlich zugänglichen Materials für diese Zwecke und können Ihnen unter Umständen helfen.

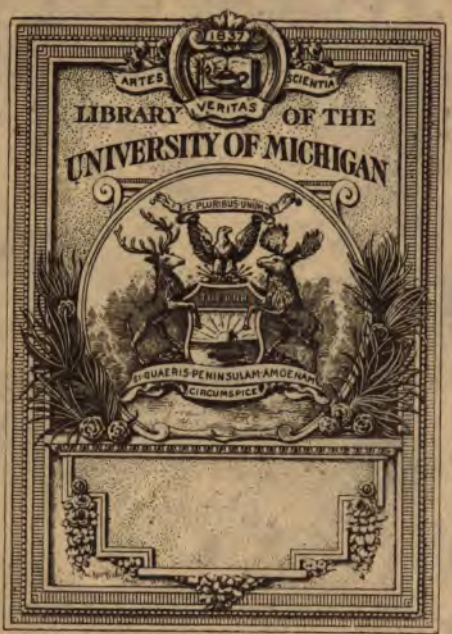
+ *Beibehaltung von Google-Markenelementen* Das "Wasserzeichen" von Google, das Sie in jeder Datei finden, ist wichtig zur Information über dieses Projekt und hilft den Anwendern weiteres Material über Google Buchsuche zu finden. Bitte entfernen Sie das Wasserzeichen nicht.

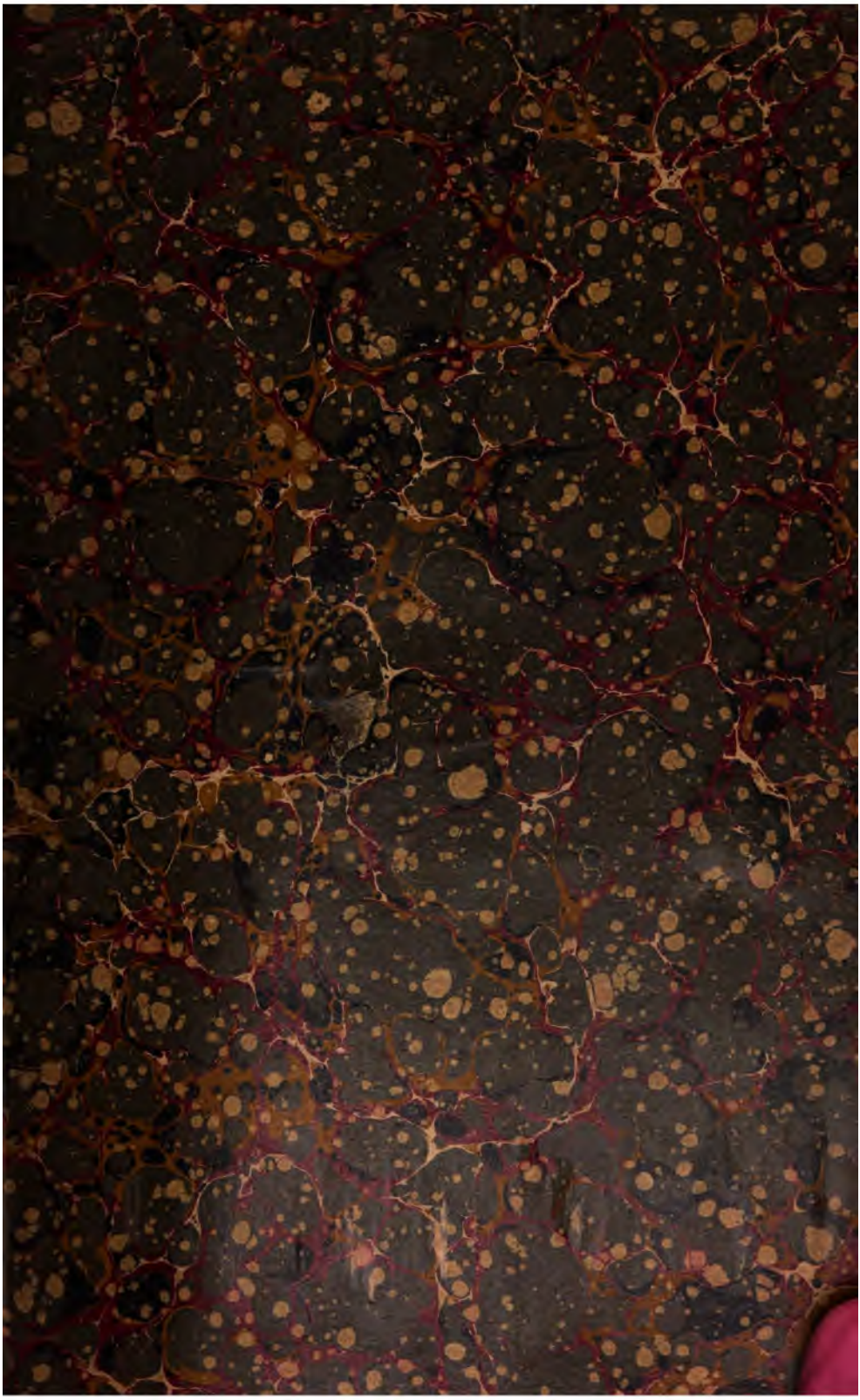
+ *Bewegen Sie sich innerhalb der Legalität* Unabhängig von Ihrem Verwendungszweck müssen Sie sich Ihrer Verantwortung bewusst sein, sicherzustellen, dass Ihre Nutzung legal ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass ein Buch, das nach unserem Dafürhalten für Nutzer in den USA öffentlich zugänglich ist, auch für Nutzer in anderen Ländern öffentlich zugänglich ist. Ob ein Buch noch dem Urheberrecht unterliegt, ist von Land zu Land verschieden. Wir können keine Beratung leisten, ob eine bestimmte Nutzung eines bestimmten Buches gesetzlich zulässig ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass das Erscheinen eines Buchs in Google Buchsuche bedeutet, dass es in jeder Form und überall auf der Welt verwendet werden kann. Eine Urheberrechtsverletzung kann schwerwiegende Folgen haben.

Über Google Buchsuche

Das Ziel von Google besteht darin, die weltweiten Informationen zu organisieren und allgemein nutzbar und zugänglich zu machen. Google Buchsuche hilft Lesern dabei, die Bücher dieser Welt zu entdecken, und unterstützt Autoren und Verleger dabei, neue Zielgruppen zu erreichen. Den gesamten Buchtext können Sie im Internet unter `http://books.google.com` durchsuchen.

A 450419


1837
ANTES
VERITAS
SCIENTIA
LIBRARY OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
E PLURIBUS UNUM
SI QUAERIS PENINSULAM AMOENAM
CIRCUMSPICE



G.

JC
233
.H76

Die

Principien der Politik.

Die

Principien der Politik.

Von

Dr. Franz von Holtzendorff,

Professor der Rechte an der Universität zu Berlin.

Berlin 1869.

C. G. Lüderitz'sche Verlagsbuchhandlung.

A. Charisius.

Das Recht der Uebersetzung in fremde Sprachen bleibt vorbehalten.

0197.15-5.

Meinem Vater.

Spät nachholend, was schon in Promotionsschriften die von der Universität Scheidenden zu thun pflegen, widme ich Dir eine wissenschaftliche Arbeit. Ich war der Ansicht, dass zur Rechtfertigung einer Zueignung eine besondere Beziehung zum Inhalt der dargebotenen Schrift gegeben sein müsse.

Hier bietet sich mir eine solche Gelegenheit. Selbst zweifelnd und sogar abgeneigt, ward ich durch Dich auf einen Beruf hingewiesen, dem ich gegenwärtig mit Vorliebe angehöre und den Stoff der nachfolgenden Darstellung entnehme. Was ich Dir anbiete, bildet eine in sich abgeschlossene Abtheilung der Vorlesungen, welche ich seit Jahren an der hiesigen Universität über Politik gehalten habe. Die diesem Gegenstande von mir zugewendete Aufmerksamkeit entstammt zum grossen

27437

Theil Anregungen, die ich von Dir empfing, bevor ich mich für einen bestimmten Beruf entschieden hatte.

An Dir habe ich zuerst verstehen gelernt, welche Anforderungen das öffentliche Leben an den Charakter stellt. Einer damals besonders bevorzugten Gesellschaftsklasse durch Geburt und Grundbesitz angehörig, erhobst Du 1843 Deine Stimme für die Einführung einer reichsständischen Verfassung mitten im Heerlager derjenigen, denen die Anbetung des absoluten Staatswesens als Lehnspflicht galt. Wenn auch heute vielfach vergessen, sind gerade jene Verfolgungen, denen Du nicht entgehen konntest, für mich eine Mahnung geblieben, dass in staatlichen Dingen auch die wissenschaftliche Forschung auf Unabhängigkeit der Gesinnung und Vorurtheilslosigkeit angewiesen ist.

Diese eine Eigenschaft Deines Wesens wirst Du hoffentlich in meinem Buche wiederfinden, wenn es auch sonst Deinen Anforderungen und Deiner Einsicht

nicht entsprechen sollte. Indem ich die „Principien der Politik“ niederschrieb, habe ich nicht gefragt, ob ich überall in Uebereinstimmung mit denen bliebe, denen ich mich im öffentlichen Leben zumeist verwandt fühle, oder solchen überall widerspreche, die ich sonst als meine Gegner betrachte. Wie Feuerbach wünschte ich im Stadium der wissenschaftlichen Untersuchung wohl von mir sagen zu können: nulli me mancipavi, nullius nomen fero.

Die grosse Schwierigkeit des politischen Handelns liegt darin, dass das Verständniss der uns umgebenden, in steter Veränderung begriffenen Thatsachen in Uebereinstimmung zu setzen ist mit der Festigkeit der Ueberzeugungen, die sich über die höchsten und letzten Entwickelungsziele des Staatslebens in uns gebildet haben. Wir schweben in fortdauernder Gefahr, dass wir entweder, von der natürlichen Vorausbestimmung unserer Wünsche beherrscht, die Bedeutung der Thatsachen ver-

kennen, oder, von der Macht des Erfolges beeinfluſst, augenblickliche Abweichungen der Magnetnadel als Beweise gegen die Richtigkeit der letzten Principien zuzulassen geneigt werden. Um so erhabener erscheint mir die Aufgabe der wissenschaftlichen Erkenntniss des Staates. Sie hat den Beruf, die Gränzen festzustellen, welche die Brandung der Parteibewegungen nicht überschreiten darf.

Wie hoch immer der Vortheil umfassender Lebenserfahrung des Einzelnen zu veranschlagen ist, so darf man doch nicht verkennen, dass in den freien Staaten die politische Bildung nicht den Zufälligkeiten unserer gesellschaftlichen Umgebung völlig preisgegeben werden darf, sondern auf eine wissenschaftlich haltbare Grundlage zu stellen ist. Je allgemeiner die Wahrnehmung gemacht wird, dass die Unabhängigkeit des politischen Urtheils nicht in dem Maſse gewachsen ist wie die Gelegenheit, dieselbe zu bethätigen, desto mehr ist eine

Annäherung der Staatswissenschaften an die Bildung der gegenwärtigen Epoche zu erstreben. Dem Unterricht und der Erziehung ist, wie mir scheint, eine nähere Beziehung zum Verständniss der staatlichen Dinge zu geben. Denn wenn auch die Jugend vor voreiliger Parteinahme zu warnen ist, so halte ich es doch für irrig, dass man in der Besorgniss leidenschaftlicher Verirrung so vielfach die Lehre verkündigt, es gezieme sich für das heranwachsende Geschlecht, den Vorgängen unserer Zeit ohne Versuch selbständiger Prüfung theilnahmlos zuzuschauen. Ganz im Gegentheil glaube ich, dass die Anregung zum Nachdenken über die öffentlichen Angelegenheiten und zur Beobachtung des Geschehenden, die Uebung des politischen Urtheils schon im jugendlichen Alter ein heilsames Gegengewicht gegen die Verlockungen der Genufssucht darbietet. Auch wüfste ich nicht, welches andere Ideal, als der Staat, die Jugend nachhaltig zu erfüllen vermöchte.

In diesem Grundgedanken hast Du mich erzogen. Ich bereue es nicht, durch Dich angeleitet, frühzeitig mein Augenmerk auf den Staat gelenkt und schon in der klassischen Literatur der Schule selbst irrige Vergleichungen mit der Gegenwart gezogen zu haben. So gebührt Dir ein Theil der geistigen Urheberschaft an meiner Arbeit. Das Gute daran rechne ich Dir zu; Irrthümer und Unklarheiten beanspruche ich als mein volles Eigenthum unter dem lebenslänglichen Vorbehalte der Berichtigung.

Inhaltsverzeichniss.

Erstes Buch.

Das Wesen der Politik.

Erstes Capitel.

Die Politik als Wissenschaft ..... S. 1—29.

Sprachlicher Gebrauch des Wortes „Politik". — Staatskunst und Staatswissenschaft. — Die Theilung der Staatswissenschaften. — Die Politik als Specialwissenschaft unter den Staatswissenschaften. — Bluntschli, Escher, Fröbel, Zöpfl, Mohl. — Ergänzung der Mohl'schen Definition. — Ausscheidung des positiven Rechts und der Staatsgeschichte aus der Politik. — Idealpolitiker. — Geschichte, Statistik und Völkerpsychologie als Mittel, die gegebene Gesellschaft zu erkennen. — Das Problem der menschlichen Freiheit in der Politik. — Die gegenständliche Seite der Politik. — Ihr Verhältniss zu den einzelnen Zweigen der Staatsverwaltung. — Zweck des politischen Unterrichts. — Die Politik auf den deutschen Universitäten und im Lehrplane der Vorlesungen. — Mohl's Ideal eines politischen Systems.

Zweites Capitel.

Die Politik als Staatskunst ..... S. 30—55.

Irrthum derjenigen, welche die Möglichkeit einer politischen Theorie bestreiten. — Parallele der Kriegswissenschaften und der Kriegskunst. — Verminderung des künstlerischen Moments in der Politik durch die Entwickelung der Wissenschaft. — Alte und neue Redekunst. — Worin die künstlerische Seite der Politik besteht. — Wiederholung und Initiative in der politischen Aktion. — Die politischen Charactere.

Drittes Capitel.

Zusammenhang der Wissenschaft und der Staatskunst im politischen Process S. 56—80.

Die Processstadien in der Behandlung politischer Aufgaben. — Die politische Principienfrage. — Die Zweckmässigkeitsfrage. — Ergebnisse für das parlamentarische System. — Die technische Frage der Ausführungsweise. — Beispiele für die dreifache Natur der Staatshandlungen. — Die preussische Militärorganisation nach ihrer principiellen, utilitären und technischen Seite. — Die Zweckmässigkeitsverhältnisse als das meistentheils entscheidende Moment in der praktischen Politik. — Streitfragen unter den politischen Parteien darüber, ob eine Angelegenheit aus dem Gesichtspunkte des Princips oder der Zweckmässigkeit zu prüfen ist.

Zweites Buch.

Das rechtliche und sittliche Princip der Politik.

Viertes Capitel.

Verhältniss des positiven Rechts zur Politik ..... S. 81—108.

Der Begriff des Gesetzes in Natur und Staat. — Verbietende, befehlende und gestattende Gesetze. — Das gestattende Gesetz als die Basis der Politik. — Objekte der politischen Theorie und der Jurisprudenz. — Die Methoden der Jurisprudenz und der Politik. — Relativer Werth der Rechtswissenschaft für die praktische Politik. — Die juristischen Fiktionen sind in der Politik unhaltbar. — Consequenz und Inconsequenz in den politischen Handlungen. — Politik der Päpste und des Kaisers Napoleon III. — Schlufssätze über das Verhältniss von Recht und Politik.

Fünftes Capitel.

Die Conflikte zwischen der Handhabung des Rechts und der praktischen Politik. S. 109—144.

Das Mifstrauen des Volks in die Politik. — Scheinbare und wirkliche Conflikte zwischen Recht und Politik. — Die Quelle der scheinbaren Conflikte in der gewohnheitsmässigen Ueberschätzung der Justizbehörden und in den Mängeln der Verwaltung. — Oeffentlichkeit und Selbstthätigkeit in der Administration. — Vier Erscheinungsformen des Conflikte zwischen Gesetz und praktischer Politik. — Erstens: der Widerspruch zwischen der Absicht des Gesetzes und den ausführenden Behörden der Staatsverwaltung; begünstigt durch die Theorie der Theilung der Gewalten. Zweitens: zwischen gerichtlichen Erkenntnissen und Verwaltungsmassregeln. — Drittens: Conflikte zwischen den Gerichtshöfen und der Gesetzgebung, vornehmlich in der Criminaljustiz und aus Anlass des richterlichen Prüfungsrechts an Verordnungen. Viertens: Conflikte zwischen der höchsten Staatsgewalt mit dem Bestande eines Gesetzes. Geschichtliche Rechtfertigung der Revolutionen. — Die Vermeidung der Staatsconflikte durch gesetzliche Anerkennung der Ausnahmeverhältnisse zu Zeiten einer Staatskrise.

Sechstes Capitel.

Das Verhältniss der Moral zur Politik ..... S. 145—182.

Unzulänglichkeit der Legalität im Staatsleben. — Nothwendigkeit eines sittlichen Princips in den Staatshandlungen zur Fortbildung des Gesetzes. — Unabhängigkeit des sittlichen Princips von der kirchlichen Dogmatik. — Dreifache Anwendung des Sittengesetzes. — Die Politik Macchiavelli's. — Persönliche Freiheit der Staatsbürger als Voraussetzung der öffentlichen Moral. — Die Verschiedenheit der Staatsmoral und der Privatmoral auf der Grundlage der Selbsterhaltungspflicht des Staates, welche indessen keine absolute ist, sondern durch das Princip der Nationalität beschränkt sein kann (Italien und Deutschland). — Die Abhängigkeit der sittlichen Vorstellungen von den Zweckmässigkeitsverhältnissen. — Kriegssitte und Kriegsmoral. — Die Controversen auf sittlichem Gebiete. — Sittlich zweifelhafte Mittel der Politik.

Drittes Buch.

Der Staatszweck als Princip der Politik.

Siebentes Capitel.

Die idealen Staatszwecke der allgemeinen Staatslehre ..... S. 183—218.

Historische Grundlage der neueren Staatszwecktheorien. — Die drei einfachen und allgemeinen Zwecktheorien der älteren Staatsrechtslehre. Erstens: die Theorie des Wohlfahrtszweckes und deren Nachwirkungen in der Gegenwart. — Zweitens: die Theorie des ausschliesslichen Rechtszweckes. — Ueberreste dieser Anschauung in den Anforderungen einzelner englischer Oeconomisten. — Unzulänglichkeit des ausschliesslichen (Privat)Rechtszweckes. — Die neuere Terminologie des „Verfassungs-" oder Rechtsstaates in ihrer Verschiedenheit von den früheren Auffassungen. Drittens: Die Theorie des Sittlichkeitszweckes in ihrer doppelten Form als rationale oder supranaturalistische. Hegel und Stahl. — Die Vereinigungstheorien der neueren Staatsrechtslehre: Mohl, Zachariä, Schulze und Held. — Unbestimmtheit der bisherigen Aufstellungen.

Achtes Capitel.

Die realen Staatszwecke; insbesondere der nationale Machtzweck der Staaten. S. 219—241.

Die realen Staatszwecke liegen im Bewufstsein der Staatsvölker verschiedenartig ausgedrückt. — Ihre Ermittelung eine Aufgabe der Völkerpsychologie. — Beschränkung der Aufgabe auf das Gebiet des Europäischen Völkerrechts. — Dreifache Gestalt der realen Staatszwecke je nach den Beziehungen des Volksbewufstseins. — Der nationale Machtzweck, als ursprünglichste und älteste Zweckvorstellung im Volksgeiste. — Quantitative Bestimmung der Machtzwecke im klassischen Alterthum und in der neueren Zeit. — Begränzung des Machtzweckes durch das Völkerrecht. — Bestimmungen, von denen die Machtpolitik der einzelnen Staaten beeinflufst wird: Neutralitätsgarantien der Schweiz und Belgiens; die geographische Lage als Machtfaktor in der Gegenüberstellung Deutschlands und der Vereinigten Staaten von Nordamerika. — Die dauernd organisirten Institutionen des Machtzweckes im Heerwesen, in der Marine, der Diplomatie und den consularen Einrichtungen. — Die Armeen und die Gesandtschaften in der Gegenwart.

Neuntes Capitel.

Der individuelle Rechtszweck des Staates ..... S. 242—266.

Die Entwickelungsstufen der persönlichen Freiheit in der Geschichte. — Anerkennung der individuellen Berechtigungen als ein Zeichen der staatlichen Cultur. — Nothwendigkeit der Machtmittel zur Gewährung genügenden Rechtsschutzes. — Gründe der Rechtsunsicherheit in Italien, Griechenland, Ungarn und den Vereinigten Staaten von Nordamerika. — Die Strafprocefsstatistik als Kenntnissquelle der vom Staate gewährten Rechtshülfe. — Objekte der freien persönlichen Verfügung: das Privatrecht: insbesondere das Vermögensrecht gegenüber der zunehmenden Beschränkung der Verfügungsfreiheit im Personen- und Familienrecht; die wirthschaftliche Production, und ihre Beschränkbarkeit in gemeingefährlichen Erwerbsthätigkeiten; die Auswanderungsfreiheit. — Die Freiheit der Wissenschaft. — Die Aufgabe des Staates gegenüber dem Freiheitszweck. — Unterschied der Privatrechtsfreiheit und der politischen Freiheit der Staatsbürger.

Zehntes Capitel.

Der gesellschaftliche Culturzweck des Staates ..... S. 267—296.

Der Begriff der Gesellschaft in der französischen Sprachweise. — Mohl's Definition und deren Veranschaulichung. — Einzelne Erscheinungsformen der Gesellschaft: Familie, Geschlecht, Stamm, Kaste, Race, Stände (beruhend auf dem Princip der Geburt); die Interessengemeinschaften materieller oder geistiger Art (beruhend auf dem Princip der freien Wahl). — Die freie Gesellschaftsbildung als Wesen der gegenwärtigen Entwickelungsstufe der Europäischen Staaten. — Die Gesellschaft als Summe der Interessenverschiedenheiten in dreifacher Wirksamkeit: Erstens in ihren Bestandtheilen, die aus den einzelnen Gesellschaftsgruppen gebildet sind; zweitens im Verhältniss zu ihren einzelnen Mitgliedern; drittens im Verhältniss zur Staatsgewalt und zu den Mitteln politischer Herrschaft. — Die Gleichberechtigung der Gesellschaftsgruppen vom Standpunkte der heutigen Staatswissenschaft und Gesetzgebung. — Darstellung derselben in den Volksvertretungen. — Inhalt des staatlichen Culturzweckes: Neutralität der Staatsgewalt gegenüber den gesellschaftlichen Herrschaftsbestrebungen, Aufrechterhaltung des gesellschaftlichen Friedens, Rechtsschutz der Individuen in ihrer Eigenschaft als Gesellschaftsglieder. — Inwiefern diese Aufgabe als gelöst betrachtet werden kann im wirthschaftlichen und kirchlichen Leben der Gegenwart.

Eiftes Capitel.

Die Harmonie der Staatszwecke ..... S. 297—320.

Das Verhältniss der Staatshandlungen zu den Staatszwecken als politische Principienfrage. — Innerer Zusammenhang der Staatszwecke in der einheitlichen Natur des Staates. — Einheit von Macht und Recht. — Die Aufeinanderfolge der Staatszwecke in der Geschichte der Nationen. — Verhältniss der Zweckvorstellungen zur Nationalität. — Die Ausbildung der Staatszwecke eine verschiedene in den Culturstaaten der Gegenwart: Frankreich, Nordamerika, England, Italien, Deutschland. — Störungen in der Harmonie der Staatszwecke durch völkerrechtliche Collisionen unter dritten Staaten, und durch Kriegführungen; ferner durch innere Umwälzungen. — Technische Erfindungen und Religionsstiftungen. — Nationale Gegensätze im Innern des Staates. — Oesterreich und die Türkei. — Gelegentliche Widersprüche in den Objekten der staatlichen Zweckthätigkeit zu heben durch Zwangsenteignungen und Verwaltungsjustiz. — Die Grundrichtungen der conservativen, reformatorischen und radikalen Politik bestimmen sich nach dem Verhältniss der Staatszwecke zu den Mitteln ihrer Verwirklichung. — Radikale Politik dem staatlichen Nothstande entsprechend. — Die Garantien für die harmonische Verwirklichung der Staatszwecke: Völkerrecht und Staatsrecht. — Das Staatsrecht als Ergebniss der die Verfassungspolitik beherrschenden Thatsachen. — Schluss.

Anmerkungen und Nachweisungen ..... S. 321—360.

Erstes Buch.

Das Wesen der Politik.

Erstes Capitel.

Die Politik als Wissenschaft.

Sprachlicher Gebrauch des Wortes „Politik“. — Staatskunst und Staatswissenschaft. — Die Theilung der Staatswissenschaften. — Die Politik als Specialwissenschaft unter den Staatswissenschaften. — Bluntschli, Escher, Fröbel, Zöpfl, Mohl. — Ergänzung der Mohl'schen Definition. — Ausscheidung des positiven Rechts und der Staatsgeschichte aus der Politik. — Idealpolitiker. — Geschichte, Statistik und Völkerpsychologie als Mittel, die gegebene Gesellschaft zu erkennen. — Das Problem der menschlichen Freiheit in der Politik. — Die gegenständliche Seite der Politik. — Ihr Verhältniss zu den einzelnen Zweigen der Staatsverwaltung. — Zweck des politischen Unterrichts. — Die Politik auf den deutschen Universitäten und im Lehrplane der Vorlesungen. — Mohl's Ideal eines politischen Systems.

Mit dem Worte „Politik“ werden noch jetzt fortdauernd verschiedene Vorstellungen und Begriffe verknüpft. Am leichtesten verständigt man sich, wenn man zunächst die beiden Hauptbedeutungen unterscheidet, denen zufolge Politik entweder Staatskunst oder Staatswissenschaft bedeutet.

Ob eine Politik im letzteren Sinne, als Wissenschaft anzunehmen sei, ist mehrfach, jedoch ohne genügenden Grund, bezweifelt worden. Aristoteles schrieb seine „Politik“ als eine Staatslehre oder Staatswissenschaft. Die Angemessenheit der von ihm gewählten Bezeichnung ist auch niemals ernstlich angefochten wor-

den. Jene Streitfrage über das Vorhandensein einer Politik, als einer bestimmt begränzteren Wissenschaft, entstand erst, seitdem sich das Wort für einen von der Aristotelischen Auffassung verschiedenen Gegenstand verwenden lassen musste.

Mit dem fortschreitenden Wachsthum menschlicher Wissenschaft und ihres Inhaltes ward es unmöglich, die Gesammtheit aller auf den Staat bezüglichen Erfahrungen, Erscheinungen und Kenntnisse unter dem Gesammttitel einer Staatswissenschaft zusammenzufassen. Daher kam es, dass an deren Stelle die „Staatswissenschaften“ als eine Mehrheit, in Frankreich die „sciences morales et politiques“ Platz nahmen. Mohl nennt es mit Recht eine unentschuldbar unbegreifliche Begriffsverwirrung, wenn man in unserer Zeit noch einmal auf die ursprünglichen Bezeichnungen zurückgehe. Die Titel der einzelnen zu den Staatswissenschaften zählenden Wissenszweige wurden in verschiedener, theils grösserer theils geringerer Zahl angegeben, jenachdem die Neigung zur Zusammenfassung verwandter oder zur Trennung unterscheidbarer Stoffe überwog. Zu den Staatswissenschaften in ihrem weiteren Umfange, innerhalb dessen noch die Aussonderung eines besonderen grösseren Gebietes der Gesellschaftswissenschaft (science sociale) vielfach befürwortet ward, rechnen wir:

Die allgemeine Staatslehre, enthaltend die überall nachweisbaren Merkmale, Thätigkeitsformen und Rechtsgestaltungen des menschlichen Gesellschaftszustandes, die sich aus dem Wesen und den Zweckbestimmungen des Staates ableiten lassen;

das Staatsrecht, enthaltend die Normen für die Beziehungen der Staatsgewalt zu den Staatsbürgern, entweder unter dem Gesichtspunkte der Vernünftigkeit, Sittlichkeit und allgemeinen Angemessenheit (s. g. allgemeines Staatsrecht) oder unter dem Gesichtspunkt ihrer thatsächlichen Geltung innerhalb bestimmter Staaten (s. g. positives Staatsrecht);

das Völkerrecht, enthaltend die Normen für den Verkehr selbständiger Staaten mit einander, wobei dieselben Gesichtspunkte der Vernünftigkeit und positiven Geltung von einigen Publicisten in der Darstellung gesondert werden;

die Volkswirthschaftslehre, enthaltend die Grundsätze, von denen die Erzeugung, der Verbrauch und die Vertheilung der materiellen Güter in der staatlich organisirten Gesellschaft beherrscht wird, entweder unter dem Gesichtspunkte der allgemeinen Wirksamkeit oder des ihnen gegenüber gebotenen Verhaltens der Staatsgewalt;

die Finanzwissenschaft, enthaltend die Regeln für die Bestreitung der im Staate gegebenen Gesammtbedürfnisse und die Verwaltung des Staatsvermögens;

die Polizeiwissenschaft, enthaltend die Grundsätze, nach denen die Pflege des Gemeinwohls der staatlich organisirten Gesellschaft, oder die Abwehr der ihr drohenden Gemeingefahren bewirkt werden kann, oder bewirkt wird. (Nach Mohl, der höchsten literarischen Autorität auf diesem Gebiete:

Anordnung der staatlichen Gesammtkraft zu Förderung erlaubter menschlicher Interessen, welche durch die vereinzelte Anstrengung der zunächst Betheiligten nicht genügend befriedigt werden könnten.)

Andere zählen, den Catalog vervollständigend, noch hinzu:

die Staatssittenlehre,
die Staatsgeschichte,
die Statistik der Staatszustände.

Die Abgränzung dieser Disciplinen von einander, ihr wissenschaftlicher Inhalt und die von ihnen theoretisch zu lösende Aufgabe, ihre Methode, sogar die Zugehörigkeit einzelner unter den angeführten Wissenszweigen zu den Staatswissenschaften ist streitig. Es ist bekannt, dass man über dreissig verschiedene Definitionen von der Polizei gegeben hat. Auf diese Controversen hier einzugehen, liegt ausserhalb unseres Zweckes. Wir lassen es beispielsweise völlig dahingestellt, ob die Volkswirthschaftslehre zu den Staats- oder Gesellschaftswissenschaften, oder gar, wie Einige wollen, zu den Naturwissenschaften zu zählen ist. Aus jenen Streitfragen, die ein vorwiegend dialektisches und methodologisches Interesse darbieten, scheint sich nach dem gegenwärtigen Stande mit Sicherheit so viel zu ergeben, dass eine scharfe Begränzung der einzelnen Gebiete in dem Sinne, dass eine und dieselbe Materie nur je einer Disciplin zur ausschliesslichen theoretischen Behandlung überwiesen werde, bei dem durch das gemeinsame Fundament des Staates vermittelten Zusammenhange aller, durchaus unthunlich erscheint. Neben den Theilungen, welche

durch praktische Lehrzwecke angerathen werden, steht vielfach das Miteigenthum der Theorien an weiten Gebietsstrecken. Innerhalb der Staatswissenschaften ist jede einzelne Disciplin, die sich durch Begründung eines eigenen Haushaltes zu emancipiren trachtet, nothwendigerweise die Hülfswissenschaft der anderen. Jede setzt zu ihrem vollen Verständniss die andere voraus; alle fordern die Erfassung des Staates in der Totalität seines Daseins.

Wie verschieden nun immer die Anforderungen der einen Specialwissenschaft gegenüber der anderen sein mögen — und jegliche unter ihnen nährt unter ihren Vertretern die Neigung, die einmal erwählte Aufgabe möglichst hoch zu stellen — die grösste Unklarheit und der lebhafteste Zwist waltet hinsichtlich der Politik als einer Specialwissenschaft innerhalb des gemeinsamen Rahmens der Staatswissenschaften.

Als feststehend kann man nur betrachten, dass der moderne Sprachgebrauch sich mehr und mehr von der alten Begriffsbestimmung entfernte, welche die Politik für gleichbedeutend nahm mit der Gesammtheit aller Staatswissenschaften. Schon das feststehende Bewustsein der heutigen Zeit von einer Verschiedenheit zwischen Recht, Moral und Politik, die im Staate gleichzeitig zur Erscheinung kommen, würde jener alten Bezeichnung im Wege stehen und das Bedürfniss einer besonderen Terminologie erzeugen.

In der Abgränzung der Politik als einer besonderen Fachwissenschaft neben denjenigen, welche zu

den Staatswissenschaften im Allgemeinen gerechnet werden, gehen wiederum die Meinungen weit auseinander. Ohne auf minder bekannte Variationen eines und desselben Themas einzugehen, sind insbesondere zwei Hauptgruppen unter den Definitionen auseinander zu halten.

Erste Gruppe: Politik bedeutet die Theorie des staatlichen Lebens und seiner Veränderungen; im Gegensatze zu der Rechtswissenschaft, als der Theorie der staatlichen Zustände.

> „Das Recht verhält sich zur Politik, wie die ruhige Bestimmtheit der Verhältnisse zu der lebendigen Bewegung in denselben, wie der Körper zu dem darin wirkenden Geist."
>
> „Die Politik als Wissenschaft betrachtet vorzugsweise die Strömungen und Wendungen des staatlichen Lebens." (Bluntschli)

In dieser Auffassung begegnen sich: Bluntschli, Fröbel, Zöpfl, Escher.

Hiergegen dürfte indessen mancherlei im Interesse der Deutlichkeit einzuwenden sein. Schwierig wäre nach der gegebenen Definition zunächst die Auseinanderhaltung der Rechts- und Staatsgeschichte, welche uns gleichfalls den Staat in Bewegung zeigt, und ihr gegenüber der Politik. Auch scheint es in der That vielfach, dass man wenigstens die Geschichte der neueren und neuesten Zeit, insofern sie sich mit den Beziehungen der Staaten zu einander oder der Entwickelung der neueren Verfassungsverhältnisse beschäftigt, gleichbedeutend nimmt mit der Politik. Zweifelhaft

wäre ferner die Entgegensetzung der zuständlichen Seite des staatlichen Lebens als der juristischen und der beweglichen als der politischen. Nicht alle Zustände des staatlichen Daseins tragen einen juristischen Charakter an sich. Andererseits sind gewisse Theile der Rechtswissenschaft wesentlich aus dem Gesichtspunkte der persönlichen Thätigkeit und Bewegung zu betrachten. Die Theorie des gerichtlichen Processes kann man eine Theorie der praktischen Rechtshandlungen im Staate nennen.

Zweite Gruppe: „Politik bedeutet die Wissenschaft von den Mitteln, durch welche die Zwecke der Staaten so vollständig als möglich in der Wirklichkeit erreicht werden."

Robert v. Mohl fasst die Politik in diesem Sinne, gegen welchen neuerdings besonders Bluntschli angekämpft hat; im Sinn der „Staatsklugheit". Der hauptsächliche Unterschied zwischen dieser letzteren und der ersten Bestimmung liegt wohl darin, dass der praktische, auf das Handeln hinweisende Zweck der politischen Theorie bei Mohl erkennbarer wird, als in jener mehr abstract zu denkenden Bewegungslehre staatlich wirkender Kräfte, die Bluntschli im Auge hat.

Gegen Mohl wendet Bluntschli (im Staatswörterbuche) ein, dass eine Definition zu eng sei, in der nur von den Mitteln des Staates, nicht auch von den Zwekken selbst die Rede sei. Und allerdings ist zuzugeben, dass jede Erörterung über die Mittel staatlicher Thätigkeit die Feststellung der Staatszwecke verlangt.

Ausserdem lässt sich nicht verkennen, dass auf

Grundlage der zweiten Definition, offenbar auch das positive Recht zu denjenigen Mitteln gerechnet werden müsste, durch welche Staatszwecke so vollkommen als möglich erreicht werden. Denn dass der Rechtszweck zu den staatlichen Aufgaben gehört, und für die Gewährung rechtlicher Hülfe in Streitsachen von Staatswegen gesorgt werden muss, wird von Niemand geleugnet.

Ohnehin scheint auf die blosse Kenntniss der geeigneten Mittel nicht viel anzukommen, da deren Aufzählung uns nur über ein Nebeneinander verschiedenartiger Dinge belehren könnte. Zu einem und demselben Zwecke des Staates können möglicherweise zwanzig Mittel und Wege im Allgemeinen angegeben werden, ohne dass sich ein überall zutreffender, theoretisch nachweisbarer Vorzug des einen vor dem anderen darthun liesse.

Die Definition von Mohl scheint daher einer Ergänzung bedürftig. Die Politik, als Wissenschaft, hat in unseren Augen zum Objekt und Inhalt:

> den richtigen Gebrauch und die Wirkungen der ausserhalb der Rechtspflege zur Erfüllung der Staatszwecke thatsächlich verfügbaren Mittel;

oder, was dasselbe besagen würde:

> die (auf Grundlage gegebener Verhältnisse) ausserhalb der Rechtspflege zu bewirkende Realisation der Staatszwecke.

Nicht das Vorhandensein an sich, sondern der Gebrauch und die Wirkungen der für die Durchführung der Staatszwecke verfügbaren Mittel ist das für uns

Entscheidende. Sehr richtig nennt Schleiermacher die praktische Politik „wirksames Handeln“. Die Idee der Handlung für den Staat und seine Zwecke ist daher die oberste Vorstellung, von welcher in der Politik ausgegangen werden muss, nicht aber der „staatliche Lebensprocess“, mit dem es auch die Geschichte zu thun hat. Die handelnden Subjecte, welche die Politik als Wissenschaft vorauszusetzen oder in's Auge zu fassen hat, sind daher: die Staatsgewalt mit ihren persönlich wirkenden Organen in der Staatsregierung. Sie sind die überall vorkommenden, zwar nicht ausschliesslichen, aber doch schlechthin nothwendigen Träger der politischen Handlungsfähigkeit. Zu ihnen treten demnächst hinzu als minder allgemein wirkende Subjekte der Staatshandlung: die politischen Parteien und möglicherweise auch andere Gemeinschaften korporativer Art, wie die selbst verwaltenden Gemeinden.

Uebrigens liegt der Unterschied zwischen den drei Definitionen der Politik, welche wir gegeben, mehr in der Form des Ausdrucks, als in der Sache selbst. Auch für Bluntschli kommen die Materialien der politischen Wissenschaft, wie er selbst bemerkt, nur soweit in Betracht, „als sie auf bestimmte Ziele des öffentlichen Lebens gerichtet sind oder als Mittel benutzt werden, um die Staatszwecke zu erreichen.“

Die politische Theorie hat an die Nothwendigkeit der fortwährenden und ununterbrochenen Thätigkeit bestimmter für den Staat handelnder Organe anknüpfend, zu ihrer Abschliessung gegen andere verwandte Wissenschaften nothwendigerweise ihren Inhalt zu begränzen.

Erstens: negativ durch Ausschliessung des positiven Rechts und der Rechtspflege, welche letztere ebenfalls geordnete Staatshandlung genannt werden könnte. Das Recht selbst kann zwar als Gegenstand der politischen Betrachtungsweise theoretisch zugelassen werden, insofern seine thatsächliche Wirkung im Leben, nicht seine Geltung an sich geprüft werden soll. Die Zweckbestimmungen, denen das positive Recht dienen soll (ratio legis) sind auch nebenher in der Jurisprudenz bemerkbar zu machen. Im Uebrigen bedarf die Beziehung der Politik zur Rechtswissenschaft einer näheren Darlegung, die erst einer später folgenden Entwickelung eingereiht werden kann. Unzweifelhaft gehören hingegen die Eigenschaften, Formen und Methoden der Gesetzgebung in die Politik.

Zweitens: positiv durch den Zusammenhang der auf die Staatszwecke bezogenen Handlungen mit thatsächlich gegebenen Verhältnissen und Zuständen der Gegenwart. Eine allgemeine politische Theorie, welche über die Verhältnisse eines einzelnen Landes hinausgreift und nicht blos einzelne Staaten wie Preussen, England und Frankreich in's Auge fasst, ist somit nur möglich in der Voraussetzung allgemein gegebener Thatsachen. Da solche in einem gewissen Umfange für die Europäische Staatenwelt in analogen Culturverhältnissen und Staatsformen unleugbar bestehen, so sind auch Grundsätze für die Staatshandlungen aufzustellen, in denen sich allgemeingiltige Regeln des Verhal-

tens darbieten. Jede politische Theorie ist abhängig von gegebenen Zuständen des Staates und der Gesellschaft; die moderne Politik somit von den heutigen Europäischen Verhältnissen und den Zuständen jedes einzelnen Staates zusammengenommen. Allgemein anwendbar kann ein politischer Lehrsatz für die in analoger Cultur stehenden Staaten nur dann sein, wenn alle erheblichen thatsächlichen Voraussetzungen überall vollständig gegeben sind. Häufiger ist das Resultat der politischen Beobachtung ein negatives in dem Nachweis unzulässiger Generalisirung der in einzelnen Staaten gemachten Erfahrungen.

Die Politik entschwundener Zeiten und untergegangener Staaten hat für die heut anwendbare Theorie meistentheils nur so viel Werth, wie die Rechtsgeschichte für das Verständniss des heute geltenden Rechtes. Auf ganz anderen Voraussetzungen, als die unserigen sind, begründet, kann die Politik der griechischen Staaten, der römischen Welt und des Mittelalters nur ein Objekt der geschichtlichen Betrachtung und Darstellung sein. Als das werthvollste Ergebniss der Geschichte der Politik muss es betrachtet werden, dass wir die Bedeutung der in den Thatsachen des gesellschaftlichen Lebens eintretenden Veränderungen aus ihren Ursachen begreifen und das Gewesene von dem Seienden trennen lernen.

Je mehr sich die Geschichte derjenigen Epoche, in der wir selbst stehen, mit den Mitteln der Forschung und Darstellung bemächtigt, desto grösser wird ihre Bedeutung für die Theorie der Politik. Aus der nächst

vorangegangenen Entwickelung ist der haltbarste Schluss zu ziehen auf die thatsächliche Bedeutung, Festigkeit oder Wandelbarkeit der uns umgebenden Zustände und Einrichtungen.

Umgekehrt: je grösser die Entfernung der Zeiten, deren Lebensinhalt die Geschichtsschreibung darstellt, desto seltener wird der Fall eintreten, dass die Theorie der Politik durch nutzbare Analogie gewesener Thatsachen und Ereignisse bereichert werden kann.

Nächst den Subjekten des politischen Handelns im Staate muss daher die Politik als Wissenschaft nothwendigerweise diejenigen Thatsachen des gegenwärtigen Gesellschaftszustandes bezeichnen, deren Vorhandensein als feststehend anzunehmen ist, oder als streitig hingestellt werden darf, insofern als dadurch der Erfolg des staatlichen Handelns bedingt wird. Es ist lediglich eine Frage der Zweckmässigkeit, ob dieser beschreibende Theil der gegebenen Zustände einer gesonderten, gleichsam einleitenden Darstellung aus äusserlichen Gründen überwiesen werden soll oder nicht. Jedenfalls bildet er eine unerlässliche Grundlage für die wissenschaftliche Entwickelung der politischen Grundsätze. Vorzugsweise bestimmende, gleichsam präjudicielle Thatsachen der Politik sind:

Grösse, Ausdehnung, Begränzung, Beschaffenheit und Productionskraft des Staatsgebiets,

Dichtigkeit, Bildung, Beschäftigung, Reichthum, Charakter der Bevölkerung.

Eine Politik, welche sich getraute, von solchen Thatsachen absehen zu können, wäre weder Staatskunst noch auch Wissenschaft. Sie wäre höchstens eine Art der Dichtkunst, deren didaktischer Zweck etwa darin bestände, die Menschen zu belehren, wie sie sein könnten oder sein sollten. Die Anweisungen, wie die letzten und höchsten Staatszwecke ohne Rücksichtnahme auf bestehende Zustände erreicht werden können, nennt man vielleicht nicht ohne einige Schmeichelei Idealpolitik. Wenn man damit gleichzeitig sagen will, dass die Ideen oder die idealen Ziele keine Wirklichkeit im Leben haben, so würde man sich in einer groben Täuschung befinden. Ideen sind höchst gewichtige und bedeutende Thatsachen des staatlichen Lebens, deren Missachtung und Verkennung von grösster politischer Unwissenheit zeugen würde. Selbst in der Negative fehlender Einsicht und mangelnder Energie im Volkswillen würde sich die Macht der Ideen verrathen. Schon Montesquieu sagte hierüber:

> Ce n'est pas ordinairement la perte réelle que l'on fait dans une bataille, celle de quelques milliers d'hommes, qui est funeste à un Etat, mais la perte imaginaire et le découragement qui le privent des forces mêmes que la fortune lui avaient laissées. (Grandeur des Romains)

Ein Satz, der durch die Folgen der Schlacht von Königgrätz eine neue Bestätigung empfangen hat.

Jene sogenannte Idealpolitik, welche eigentlich gar keine Art der Politik ist, sondern vielmehr Poesie, besteht vielmehr darin, dass deren Lehrer sowohl unter

Verkennung aller physischen Thatsachen und Gesetze, als auch unter Missachtung der allgemein geltenden Ideen Entwickelungsziele aufstellen, welche völlig ausserhalb des menschlichen Pflichtbewustseins oder der staatlichen Machtsphäre gelegen sind. Die Staatsdichtung Platon's in seiner Republik, die religiösen Anforderungen mehrerer älterer Kirchenväter an den Staat, die Utopia des Thomas Morus und zahlreiche Schöpfungen romantischer Art gehören hierher. Eine Bedeutung in der allgemeinen Literaturgeschichte ist solchen Werken gewiss nicht abzusprechen. Sie können, wie Platon's Republik, als Anregungen der menschlichen Gedankenthätigkeit und der philosophischen Forschung eine welthistorische Bedeutung erlangen. Es ist möglich, dass sie ihre Zeit mit Besorgniss erfüllen, wegen der Verirrungen, zu denen sie Anlass bieten. Sofern etwas anderes als eine Staatsdichtung überhaupt beabsichtigt war, können die Verfasser indessen nicht beanspruchen, zu denjenigen gerechnet zu werden, die das Wesen der Staatshandlungen erkannt hatten.

Drittens. Als eine positive Aufgabe der Politik als Wissenschaft ist endlich hinzustellen:

> Die nähere Bestimmung der Verhältnisse der Staatshandlung in ihrer Vermittlung zwischen bestimmt gegebenen Zielen des staatlichen Lebens und den realen Thatumständen. Und zwar ist diese Bestimmung zu treffen aus dem Gesichtspunkte der erfahrungsmässigen Wirksamkeit oder Unwirksamkeit des Handelns.

Deswegen kommt es gar nicht darauf an, zu unter-

suchen, was ein Staatsmann etwa denkbarer Weise zur Beseitigung einer Hungersnoth, oder einer finanziellen Calamität oder einer von mächtigen Feinden drohenden Invasion mit grösserer oder geringerer Aussicht auf Erfolg unternehmen kann. Es hat kein wissenschaftliches Interesse, darüber zu discutiren, ob es Angesichts einer aufrührerischen Menge besser sei, das Standrecht zu proclamiren oder den Bürgermeister einer grossen Stadt eine friedliebende Ermahnung halten zu lassen, ob man Güte und Nachgiebigkeit oder Gewalt und Festigkeit zeigen soll. In solchen Dingen und für solche Fälle giebt es keine Theorie, weil Alles von den besonderen und eigenthümlichen Verhältnissen des einzelnen Falles abhängig bleibt. Und gerade solche Fälle und Vorgänge sind es, welche denjenigen vorschweben, die das Vorhandensein einer Wissenschaft der Politik zu bestreiten geneigt sind. Wohl aber ist es eine sehr wesentliche, sogar die wichtigste Aufgabe der politischen Theorie, zu ermitteln:

> welchen Widerstand oder welche Unterstützung die Staatshandlungen durch die gegebenen Zustände eines Gemeinwesens erfahren; von welchen allgemeinen Momenten thatsächlicher Art folglich die Wirksamkeit der gewollten und gewussten Staatsfunktionen abhängt.

Aus der Natur der handelnden Staatsorgane, aus dem Wesen der ihnen innewohnenden Kräfte und im Zusammenhang damit aus der erkennbaren Summe der überhaupt in Betracht kommenden Staatszustände sind die Gesetze des politischen Wirkens zu entwickeln.

Durch die Hülfe der Statistik ist es der politischen Theorie ermöglicht, in ganz anderer Weise, als dies ehemals möglich war, die Grundlagen und Voraussetzungen staatlicher Wirksamkeit kennen zu lernen, eine Einsicht in den Zusammenhang der staatlichen Dinge zu gewinnen, welche früheren Jahrhunderten versagt war. Freilich wäre es ein Irrthum zu glauben, dass die Statistik für sich allein im Stande wäre, eine sichere Berechnung der politischen Erfolge zu gewährleisten. Wie sehr diese Wissenschaft, möge man sie nun als selbstständig für sich bestehende, oder als eine aushelfende Nebendisciplin oder als Methode der thatsächlichen Feststellungen betrachten, auch noch der Vervollkommnung fähig sein möge: es wird ihr voraussichtlich niemals gelingen, alle ursachlichen Zusammenhänge des staatlichen oder gesellschaftlichen Lebens in der ihr eigenthümlichen Weise zur Anschauung zu bringen, oder alle Gesetzmässigkeiten auf ihren eigenen Maſsstab zu reduciren. Mindestens darf man sagen, dass diese Aufgabe bisher noch nicht gelöst worden ist.

Ein sehr weites Gebiet von Thatsachen gehört der Psychologie an. Ihr Verständniss ist unerlässlich, wo die politische Action auf den Inhalt des Bewuſstseins staatlich organisirter Nationen oder gewisser eng zusammenhängender Gesellschaftsklassen Rücksicht zu nehmen hat, oder gar durch den Volkswillen zu bewirken ist. Stimmungen, Gefühle, Leidenschaften, Ueberzeugungen, Vorurtheile werden durch ihre allgemeine Verbreitung im Volkskörper zu sehr bedeutenden Faktoren des öffentlichen Lebens. Wieweit dieselben einer

planmässig angelegten Einwirkung durch Staatshandlungen unterliegen, welcher Grad von Festigkeit oder Beweglichkeit ihnen zukomme, ist eine der schwierigsten Fragen. An ihrer Lösung arbeitet die Völkerpsychologie.

Geschichte, Statistik und Völkerpsychologie sind somit die Instrumente zur Feststellung der politisch erheblichen Thatsachen, aus denen zusammengenommen die Schlussfolgerungen hinsichtlich der Erreichbarkeit bestimmter Ziele zu ziehen sind; Instrumente, mit welchen die politische Theorie aufgebaut werden muss, damit sich erkennen lässt,

welche Grenzen der freien Handlung der Staatsorgane gesetzt sind,

welche Verhältnisse zwischen der menschlichen Freiheit in ihrer Richtung auf die Staatszwecke und den gegebenen Thatsachen angenommen werden dürfen,

in wie weit vorhandene Gesellschaftszustände als unabänderliche oder gestaltungsfähige zu erachten sind.

Das Problem der menschlichen Freiheit ist nach seiner staatlichen Seite durch die Politik näher zu ergründen, als dies bisher der Fall sein konnte.

Ein Rückblick auf die bisherige Entwickelungsgeschichte der politischen Ideen zeigt uns, dass frühere Jahrhunderte, nachdem man mit der absoluten Autorität kirchlicher Systeme gebrochen, die Leistungsfähigkeit der staatlichen Organe für die Verbesserung gesellschaftlicher Zustände bei weitem zu hoch veranschlagte. Für

alle Missstände, für alle Fortschritte, für Hungersnoth und Reichthum, für menschliche Tugenden und Laster, sogar für das Erscheinen der Kometen pflegte man schlechthin die Staatsregierungen verantwortlich zu machen. Daher jene lange Reihe heute meistentheils vergessener Schriften, in denen das XVII. und XVIII. Jahrhundert die moralischen und intellectuellen Eigenschaften der Fürsten zu bestimmen unternahm, durch deren Vorhandensein das Glück der Völker und Staaten gewährleistet werde. Daher die Schrecken erregenden Schilderungen idealer Tyrannen. Hervorragende Männer schrieben mit Eifer über die Erziehung der Prinzen, ohne durch den vergeblichen Versuch Fenelon's belehrt zu sein. Die persönliche Herzensgüte eines Monarchen galt für die beste Verfassung der Völker.

Neuerdings scheint die entgegengesetzte Richtung in der Würdigung der Verhältnisse vielfach zu überwiegen. Nicht gering ist die Anzahl derjenigen, welche die Regierungen gleich ohnmächtig halten zum Guten wie zum Schlechten. Die von Menschen gemachten Gesetze sollen nur insofern einen Werth haben, als sie die Eigenschaft eines Naturgesetzes der menschlichen Gesellschaft an sich tragen, deren Entwickelungen, wie man glaubt, sich von selbst vollziehen. Die Geschichte erscheint hiernach als eine Reihe von vollendeten Thatsachen, in deren Hervorbringung die menschliche Person und der Wille des grössten Staatsmannes nur scheinbar betheiligt sind.

So schwankte das Gesetz der politischen Zurechnung gleichsam zwischen Extremen. Für die Ge-

genwart kommt es darauf an, an den im Voraus berechenbaren Erfolgen des politischen Handelns einen Maſsstab aufzufinden für die Verantwortlichkeit derer, denen der Vollzug staatlicher Handlungen obliegt, die Grenzen der Fahrlässigkeit, der Pflichterfüllung, der Verdienstlichkeit aufzufinden.

Die politische Theorie muss nach einem Maſsstabe suchen, der uns befähigt, sowohl der Anmassung derer entgegenzutreten, welche in einer unermesslichen Reihe von politischen Combinationen das Gelingen ihrer Pläne vorausverkünden wollen, als auch die Geringschätzung abzuweisen, welcher der Scharfblick des politischen Genies und die tiefere persönliche Einsicht in den Zusammenhang der Dinge nichts gilt. Schon das ist sicherlich ein grosses Resultat, dass durch die Statistik gewisse Faktoren des öffentlichen Lebens annähernd den Charakter des Berechenbaren angenommen und bestimmte Objekte der politischen Voraussicht gewonnen worden sind.

Die Verhältnissbestimmungen zwischen politischer Aktion und nachweisbar gegebenen Gesellschaftszuständen können natürlich nicht als unabänderlich gelten. Sie sind dem Wechsel unterworfen, insoweit sie dem Gebiete der geistigen Entwickelungsprocesse angehören. Ein Vergleich zwischen dem Volksgeiste in orientalischen Staaten und der Europäischen Cultur würde genügen, um darzuthun, welchen Widerstand und welche Förderung ein und dieselbe Staatshandlung innerhalb einer und derselben Zeitperiode bei verschiedenartig entwickelten Nationen finden kann.

Die politische Cultur ist zu messen an der Thatkraft des Volksgeistes, wo es der Erfüllung staatsbürgerlicher Pflichten, wo es der Erfassung und Aneignung staatlicher Zwecke gilt. Wieweit die Leitung der öffentlichen Angelegenheiten auf diese Eigenschaften rechnen kann, das wird vorzugsweise in der Gegenüberstellung der höher oder geringer entwickelten Volkskörper annäherungsweise zu ermitteln sein.

Schliesslich fragt sich noch an dieser Stelle, welche Gegenstände im einzelnen der Betrachtung in der politischen Theorie unterworfen werden können?

In Deutschland wird es nicht zwei Lehrbücher der Politik geben, deren Inhalt vollständig mit einander übereinstimmte: eine Erscheinung, die schon aus der Verschiedenartigkeit der Ansichten über das Wesen und die Aufgaben der Politik hinreichend erklärt wird.

Im Allgemeinen ist auf die eben aufgeworfene Frage zu antworten:

> dass alle Vorgänge, Erscheinungen und Thätigkeiten im menschlichen Leben ein wissenschaftlich zn verwerthendes Objekt der Politik sein können, insofern sie mit den Zweckbestimmungen des Staates zusammenhängen oder eine Beziehung zum öffentlichen Leben in sich tragen.

Die Anwendbarkeit der politischen Theorie auf specielle Objekte ist daher erst zu entscheiden nach der Festsetzung der Staatszwecke. Ihre Darstellung ist deswegen für den Inhalt der politischen Theorie eine

unumgänglich zu beantwortende Vorfrage. Einer später folgenden Auseinandersetzung ist dieser wichtige Punkt vorzubehalten.

Schon oben wurde bemerkt, dass auch das Privatrecht der politischen Betrachtungsweise unterzogen werden könnte, freilich nicht hinsichtlich seines Bestehens allein. In gleicher Weise gilt dies von dem positiven Recht überhaupt. Für die Politik wäre indessen immer nur zu prüfen, ob die fernere Beibehaltung oder die Aufhebung eines Gesetzes als Staatshandlung geschehen soll oder nicht. Das Eigenthümliche der politischen Methode liegt hier somit lediglich in dem Gesetzgebungszwecke, auf welchen die Beseitigung eines als nachtheilig erkannten oder die Herstellung eines neuen Rechtsbestandes zu beziehen ist. Jeder Gesetzgebungsakt ist freie Staatshandlung. Ehe derselbe vorgenommen werden kann, ist nicht nur die juristische Seite der Gerechtigkeit und Folgerichtigkeit einer vorgeschlagenen Massregel innerhalb der bereits bestehenden Normen des positiven Rechts zu untersuchen. Auch die zeitlichen Verhältnisse der Publication, die allgemeine Rathsamkeit eines Uebergangszustandes, wie bei Zahlungen nach einem veränderten Münzfuſse, die Wahrscheinlichkeit einer gesicherten Durchführung gegen widerstrebende Elemente sind zu erwägen. Und gerade hierin zeigt sich die politische Natur der Gesetzgebung, deren Regeln die Gesetzgebungspolitik ausmachen, wobei die Codificationsfrage den ersten Rang einzunehmen pflegt.

Für das Strafrecht wurde diese Art der Betrachtung des bestehenden Gesetzes aus dem Gesichtspunkte

seiner Beibehaltung, Abschaffung oder Aenderung so wichtig, dass die vortheilhaften oder nachtheiligen Wirkungen der Strafgesetze unter dem besonderen Titel der Criminalpolitik ihre Darstellung fanden.

Die reichste Fülle nach der gegenständlichen Seite bietet sich der politischen Theorie in den Objekten der staatlichen Verwaltung. Die grosse Mehrzahl der Verwaltungshandlungen kommt staatsrechtlich nur in Betracht unter dem Gesichtspunkte ihrer Zulässigkeit auf Grundlage der Competenz und der stehenden Organisation der Verwaltungsbehörden. Ausserdem nach ihren Beziehungen zu den anerkannten Rechten der einzelnen Staatsbürger. Ueber die juristische Seite ragt hier die politische empor. Während jene, nach der Häufigkeit ihres Vorkommens bemessen, bei normalen Zuständen als nebensächlich erscheint oder doch bei einem fest ausgebildeten Verwaltungsrechte also erscheinen sollte, tritt die politische Wirksamkeit der Verwaltungsakte unter den Zweckbestimmungen derselben entschieden in den Vordergrund.

Im Anschluss an die hauptsächlichsten Gebiete der Staatsverwaltung spricht man deswegen von der Finanz-, Steuer-, Wirthschafts-, Handels- oder Militär-Politik.

Hierbei kann nun in Frage kommen, wie weit die politische Theorie auf einzelne Objekte einzugehen habe? Welches Verhältniss zwischen der Politik als Wissenschaft und den einzelnen Zweigen der Staatsverwaltslehre anzunehmen ist? Ob die Lehre von den Finanzen auch in der Politik abgehandelt werden müsse?

Im Allgemeinen sind diese Fragen nicht so schwer zu beantworten, wie man häufig anzunehmen pflegt. Die Politik schlechthin kann sich zur Finanz- oder Wirthschaftspolitik überhaupt nicht anders verhalten, als das Ganze zu seinen Theilen.

Wenn nun die politische Seite der Finanzverwaltung in einer zu selbstständigem Dasein gelangten Disciplin der Finanzwissenschaft gleichzeitig mit den staatsrechtlichen Momenten derselben herkömmlicher Weise verbunden wird, so kann diese Eintheilung als durch praktische Lehrzwecke bedingt, völlig unangefochten bleiben. Das Gleiche gilt von der Wirthschaftspolitik und der Polizeiwissenschaft.

Diese eigenthümlich benannten Zweige der Staatswissenschaft könnte man gleichsam als die specielle Politik im Verhältniss zu der allgemeinen politischen Theorie bezeichnen.

Unter Anerkennung dieser Lostrennungen von dem Gesammtkörper der politischen Wissenschaft bliebe nur übrig festzusetzen, bis zu welchem Masse die Objekte der Verwaltung überhaupt noch ausserhalb jener Fachwissenschaften (Finanzen, Polizei) in der politischen Theorie zu berücksichtigen wären? Ob die Politik wenigstens das Hauptsächlichste und Wichtigste aus jenen Specialfächern zur Darstellung bringen solle?

Auf dem Wege theoretischer Auseinandersetzung ist hier nichts zu entscheiden. Wie man den Stoff vertheilen will, bis zu welchen Grenzen eine Arbeitstheilung in der Behandlung ohne Nachtheil fortgeführt werden, ob nicht vielmehr in einzelnen Theilen wiederum

eine Zusammenfassung der zerstreuten Elemente stattfinden kann: das sind Dinge, die zumeist die Einrichtung des staatswissenschaftlichen Unterrichts auf den Universitäten und Academien angehen.

Das Mangelhafte in der staatswissenschaftlichen Bildung unserer Zeitperiode liegt vorzugsweise in der zu stark entwickelten Tendenz auf das Einseitige und Specielle. Mehr und mehr beginnt das Bewufstsein zu schwinden von der Zusammengehörigkeit und Einheit der rein staatlichen Funktionen. Hierin scheint mir der Grund zu liegen, weswegen der Politik als Wissenschaft eine gleichsam centrale Stellung innerhalb der Conföderation der einzelnen einander verwandten Fachwissenschaften zu wünschen wäre.

Ihre Aufgabe würde alsdann darin zu setzen sein, dass sie die den Sonderobjekten der politischen Specialwissenschaften (Finanzen, Polizei, Kriegswesen) gemeinschaftlichen Merkmale aus dem Gesichtspunkte der wirksamen Staatshandlung darzustellen hätte. Es würde ihr obliegen, die Verwandtschaftsverhältnisse unter den hauptsächlichsten Gebieten der Staatsverwaltung in den näheren oder entfernteren Graden nachzuweisen. Der Nutzen einer solchen Behandlungsweise für die staatswissenschaftliche Einsicht könnte sich darin zeigen, dass der Neigung zur Einkapselung in blosser Routine und Geschäftsordnung ein Gegengewicht gegeben und damit die Wirksamkeit der Staatsfunktionen in demselben Masse gesteigert, als der Blick in den Zusammenhang der staatlichen Dinge erweitert würde.

Hat die Politik als eine Einzel-Wissenschaft mit

dem Zwecke: zu den Staatshandlungen nicht juristisch processualischer Natur zu befähigen, einen wirklichen Werth, so würde ihr in der Gesammtheit der Staatswissenschaften für den Lehrzweck etwa folgende Stellung anzuweisen sein.

Ihr vorausgehend sind zu denken: diejenigen Disciplinen, in denen die begriffsmässigen Voraussetzungen, Materialien, Objekte und Schranken der politischen Wirksamkeit überhaupt vorliegen:

Die allgemeine Staatslehre, das Staatsrecht, das Völkerrecht, die Statistik, die Völkerpsychologie, die neuere Staatsgeschichte.

Ihr nachfolgend wären zu denken: diejenigen Disciplinen, welche eine weitere Specialisirung der politischen Objekte und Handlungen oder deren Combination mit dem Verwaltungsrecht enthalten:

Finanzwissenschaft, Volkswirthschaftslehre und Volkswirthschaftspolitik, Polizeiwissenschaft.

Für den Augenblick läſst sich nicht verkennen, dass die Abgrenzung der Politik in den ihr zu Theil gewordenen Bearbeitungen eine unsichere ist. Im Allgemeinen ist man zwar einig darüber, worauf die politische Theorie ihr Augenmerk zu richten hat; in Ermangelung einer festen Tradition und bei der seit hundert Jahren erfolgten Constituirung der Statistik und Nationalökonomie, auf den Grund der ihnen unwiderruflich gewordenen Corporationsrechte der Wissenschaft wird der Politik bald aus ihren Vorwissenschaften, bald aus ihren Nachwissenschaften der Stoff zugeführt.

Auf den deutschen Universitäten zeigt sich, so weit unsere Beobachtungen reichen, folgendes:

Die Unsicherheit der stofflichen Begrenzung erklärt es, dass trotz der grossen Neigung zur Abfassung von Lehrbüchern, welche in Deutschland erfahrungsmässig besteht, seit Dahlmann (dessen Werk unvollendet blieb) keiner derjenigen, welche Politik lehren, ein Compendium verfasst hat. Nur in der Schweiz, an deren kleineren Hochschulen die einzelnen Disciplinen weniger zahlreich vertreten waren, machte Escher von Zürich eine Ausnahme in der Abfassung eines Handbuchs. Ausserdem Waitz in seinem Leitfaden.

In den academischen Vorlesungen über Politik scheinen heute drei Richtungen gleichzeitig zu bestehen:

eine historische, welche vorragend auf der Basis der geschichtlichen Analogien den Werth der Verfassungen docirt und in der Allgemeinheit des Inhalts dem aristotelischen Begriffe der Staatswissenschaften am nächsten zu kommen sucht;

sodann eine rechtsphilosophisch-juristische, welche den Zusammenhang mit dem Rechte vorzugsweise festzuhalten sucht und die ethischen Verhältnisse berücksichtigt;

eine statistisch-verwaltungsrechtliche, welche vorwiegend die gegebenen statistisch nachweisbaren Staatszustände berücksichtigt. Diese Verschiedenartigkeit der Richtungen erklärt sich sehr leicht, sobald man erwägt, dass in Deutschland gleichzeitig von Historikern (Sybel, Waitz), von Rechtsphilosophen

(Ahrens und Riehl) und von Juristen (Mohl, Bluntschli) Vorlesungen unter demselben Titel gehalten werden.

Als das letzte und höchste theoretische Ziel der politischen Literatur bezeichnet Mohl (in seiner Geschichte der Staatswissenschaften):

„die Umfassung aller bereits in die Erscheinung getretenen Staatsarten zu einem grossen System."

Man bedenke: Eine Politik aller geschichtlich gewesenen und gegenwärtig auf der Erde bestehenden Staatsarten. Ob ein dazu befähigter Mensch jemals geboren werden wird — kann nur von solchen nicht bezweifelt werden, welche an die Fortwirkung der Darwinschen Regeln auch in der Zukunft und damit an die Züchtung höherer Wesen glauben. Würde ein solches Buch jemals geschrieben, so könnte es nur zwei Eigenschaften haben, die es für die praktische Politik gleich unbrauchbar machen müssten: entweder einen unübersehbaren Wust von Specialitäten oder den höchsten Grad der Abstraktion.

Zweites Capitel.

Die Politik als Staatskunst.

Irrthum derjenigen, welche die Möglichkeit einer politischen Theorie bestreiten. — Parallele der Kriegswissenschaften und der Kriegskunst. — Verminderung des künstlerischen Moments in der Politik durch die Entwickelung der Wissenschaft. — Alte und neue Redekunst. — Worin die künstlerische Seite der Politik besteht. — Wiederholung und Initiative in der politischen Aktion. — Die politischen Charactere.

Sehr häufig wird das Wort „Politik“ ausschliesslich im Sinne von Staatskunst gebraucht. Bluntschli meint, die Politik sei „mehr Kunst als Wissenschaft“. Andere sind der Ansicht, die Politik könne nur für Staatskunst genommen werden, es gebe keine Wissenschaft der Politik.

Dieser letzteren Auffassung liegen erhebliche Irrthümer zu Grunde. Jede Wissenschaft wird, sobald es der Darstellung ihrer Wahrheiten im Leben gilt, zur Kunst; die Trigonometrie zur Messkunst, die Rechtswissenschaft in ihrer Anwendung auf gewisse Processthätigkeiten zur Vertheidigungs- oder der neuerdings so sehr entwickelten Anklagekunst; die Theologie zur Kanzelredekunst, die Philosophie zur Dialektik oder Unterredungskunst. Den Römern war die Rechtswissen-

schaft in ihrer praktischen Anwendung gleichbedeutend mit einer künstlerischen Darstellung des sittlich Guten und Gerechten (ars boni et aequi). Die Physik bietet die Grundlage der Maschinenbaukunst, die Pathologie und Anatomie der Heilkunst u. s. w.

Aber auch die bildenden Künste sind heut zu Tage auf eine theoretische Basis angewiesen. Jede Kunst ohne Ausnahme, soweit sie diesen Namen verdient, findet Grundsätze und innerlich zusammenhängende, wissenschaftlich geordnete Erfahrungen vor, deren sich die künstlerisch schaffenden Personen nicht entschlagen können. Farbe und Perspektive in der Malerei sind nicht mehr von blosser Eingebung und Genialität bedingt. Je reicher die Entwickelungsgeschichte, welche die Uebung einer Kunst durchlaufen hat, desto bedeutender ihr theoretischer Theil. Wenn man behauptet, die Staatshandlungen seien unbedingt nur auf persönliche Anlage des Politikers anzuweisen, so sagt man damit nichts anderes, als dass Akustik für den Musiker, Optik für den Maler gleichgültige Dinge seien.

Jener Irrthum, der eine souveraine, von aller wissenschaftlichen Erkenntniss unabhängige Staatskunst annimmt, hat seinen Grund entweder in blossen Wortstreitigkeiten um eine Terminologie oder er entstammt einer ungenügenden Erkenntniss der der Wissenschaft gestellten Aufgaben. Diejenigen, welche die Werthlosigkeit der Politik als der Wissenschaft der freien Staatshandlungen behaupten zu können glaubten, hatten wahrscheinlich jene Reihe von Abstraktionen vor Augen, welche die um das wirkliche Leben unbekün-

merte Philosophie als absolut gültige Wahrheiten ohne Rücksichtnahme auf Ort und Zeit verkündet hatte. Oder es schwebte ihnen jene lächerliche Anmassung vor, welche glaubt, alle concreten Erscheinungen des staatlichen Lebens rubriciren und classificiren zu können, als ob nur das Inhaltsverzeichniss eines Lehrbuches nachzuschlagen wäre, wenn es gilt, eine an die Staatsregierungen herantretende Aufgabe „correct und vorschriftsmässig zu bearbeiten". Angesichts solcher Uebertreibungen mag es ganz gerechtfertigt sein, zu betonen, dass persönliche Kräfte und Urtheilsgabe in der praktischen Politik eine hohe Rolle spielen. Wer dies Moment übersieht, wird eines mangelhaften Verständnisses für die Welt der Thatsachen zu beschuldigen sein. Jede auf das Leben und die Anwendbarkeit berechnete Theorie hat nothwendigerweise die handelnden Personen mit der Verschiedenheit ihrer Naturanlagen vorauszusetzen.

Eins ist gewiss:

Alle Monographien und Abhandlungen eines Jahrhunderts würden nicht im Stande sein, jemand zur Lenkung eines grossen Staates zu befähigen, wenn ihm Geschick, Scharfblick und Entschiedenheit, jene grosse Reihe intellectueller und moralischer Fähigkeiten versagt wäre, ohne welche eine Staatshandlung von einiger Bedeutung nicht vollbracht werden kann.

Auf der anderen Seite wäre es ebenso gewiss, dass auch das bedeutendste staatsmännische Talent, wenn lediglich auf die eigene Eingebung angewiesen, und dem blossen Selbstgefühle gehorchend, nur gleichsam zufällig

das Richtige zu treffen vermag. Wie und woher ein Staatsmann die Summe jener Erfahrungen und Erkenntnisse gewinnt, welche ihm die Instrumente seiner Entschliessungen, die Vorbereitungen seines Handelns darbieten, ist erst eine zweite Frage. Des staatlichen Wissens entrathen kann er um so weniger, je mannigfaltiger die Lebensverhältnisse unserer Culturstaaten entwickelt sind, je weniger seine eigene Zeit ausreicht, um alles auf eigene Beobachtungen und Wahrnehmungen hin unternehmen zu können.

Das Verhältniss der politischen Theorie zur Staatskunst lässt sich nicht besser veranschaulichen, als durch den Hinweis auf den Werth der Kriegswissenschaften für die Kriegskunst. Die Bekanntschaft mit der Strategie, Taktik, Kriegsgeschichte und Fortification bieten die Basis für unsere Präsumtionen zu Gunsten eines Feldherren.

Wir wissen, dass die beste Gabe, den grossen oder den kleinen Krieg zu dociren, die ausgedehnteste Kenntniss kriegsgeschichtlicher Vorgänge niemand befähigen kann, eine Schlacht zu befehlen und zu gewinnen. Ein einzelner gelungener Handstreich eines unwissenden Menschen, oder das gleichsam zufällige Kriegsglück, das einer unbedeutenden Person einmal erlaubte, im Hazardspiele zu gewinnen, gewähren indessen ein noch viel geringeres Anrecht auf unser Vertrauen. Das Leben der grössten Feldherren und Staatsmänner der neuesten Zeit lässt überall erkennen, wie ausgedehnte und umfassende Studien ihren Plänen und Unternehmungen zu Grunde lagen.

Wie nun das Wesen der Kriegskunst heut zu Tage darin besteht, dass alle Kenntnisse und Beobachtungen, alle Erfindungen und technischen Vervollkommnungen, der Chemie in der Zusammensetzung der Spreng- und Zündmassen, der Physik in der Construction der Geschosse, der Telegraphie und des Eisenbahnbaues, der Chirurgie auf den einen Zweck bezogen werden, im entscheidenden Augenblicke benutzbar zu sein; wie neben dieser Rüstkammer der aufgehäuften Erfahrungen, welche selbst einem modernen Militärstaate gebieten würde, die Naturwissenschaften um seines eigenen Interesses willen zu pflegen, dennoch der Erfolg aller kriegerischen Operationen von der Fähigkeit abhängt, das in Jahrzehnten angesammelte Material für einen entscheidenden Augenblick zu verwerthen, nicht anders verhält es sich mit der theoretischen Politik.

Ihr Werth liegt in der Anwendbarkeit ihrer Grundsätze und Erfahrungen auf die Behandlungsweise der staatlichen Angelegenheiten. Das Künstlerische andererseits in den politischen Entwürfen und ihrer Ausführung zeigt sich vorwiegend in der Fähigkeit, die Fälle der Anwendbarkeit eines allgemeinen politischen Grundsatzes in jedem einzelnen Vorkommniss von den Fällen der Unanwendbarkeit zu unterscheiden, die Fälle von Ausnahme und Regel richtig zu erkennen, und darnach die Modificationen aufzufinden, denen die beabsichtigte Unternehmung zu gehorchen hat.

Diesen Werth der Theorie erkennend, hat Buchez vorgeschlagen eine theoretische Politik mit der Staatskunst zu verknüpfen durch eine besonders

titulirte Wissenschaft der praktischen Politik; entsprechend etwa der angewandten Mathematik zum Unterschiede von der reinen Mathematik. Insofern er mit der theoretischen Politik dasjenige meint, was wir in Deutschland allgemeine Staatslehre zu nennen pflegen, wäre dagegen nichts zu erinnern. Nach der von uns gegebenen Definition trägt die Politik als Wissenschaft den Zweck der Anwendbarkeit ebenso in sich, wie die Rechtswissenschaft. Wir stellen deswegen nur die Politik als Wissenschaft, der Politik als Staatskunst (d. h. der erfolgreichen, dem Staatszweck entsprechenden Staatshandlung) gegenüber.

Versuchen wir das Verhältniss beider Begriffe etwas näher zu bestimmen.

Die unendlich mannigfaltigen Verhältnisse der Zeit und des Ortes, der Operationsbasis, die ein Staatsmann gezwungen werden kann, anzunehmen, sind von der Theorie niemals zu übersehen, daher auch niemals zu erschöpfen. Angesichts dieser natürlichen Grenze hat sich die politische Theorie ebenso sehr zu bescheiden, wie die Rechtswissenschaft in der Formulirung der für die Gesetzgebung brauchbaren Sätze. Ehemals konnte man glauben, das Gesetz sei im Stande, alle möglichen Fälle im Voraus ins Auge zu fassen und zu entscheiden. So bedeutende Männer wie Justinian und Friedrich der Grosse hielten dafür, dass man die Interpretation der Gesetze untersagen und damit die Quelle der juristischen Streitigkeiten und Zweifel verstopfen könne. Die Gegenwart ist von diesem Missverständniss befreit. Man beginnt immer mehr und mehr zu begreifen, dass der

praktische Werth der Gesetzgebung wesentlich bedingt ist durch die persönlichen Eigenschaften der richtenden Personen. Ein Versuch, alle Vorkommnisse des Lebens mit gesetzgeberischer Voraussicht erschöpfen zu wollen, muss nicht nur nothwendigerweise misslingen; er würde auch schaden, indem er zu einer Beeinträchtigung jener persönlichen Kräfte durch sinnverwirrende Anhäufungen von Einzelheiten beitragen würde.

Aus dem gleichen Grunde hat sich auch die politische Theorie darauf zu beschränken, diejenigen Causalitätsverhältnisse klar zu stellen, die für die Staatshandlungen von allgemeiner Wichtigkeit sind, weil sie hinreichend nachgewiesen und empirisch begründet werden können. Alle diejenigen Momente sind hingegen bei Seite zu lassen, welche im gewöhnlichen Lauf der Dinge nach ihren Wirkungen unberechenbar sind. Höchstens ist auf ihr Vorhandensein hinzuweisen, um damit den Grad der Gewissheit oder Ungewissheit bemerkbar zu machen, der im Augenblicke des Handelns vorausgesetzt werden kann.

In diesen Ausführungen ist gleichzeitig angedeutet, was nunmehr über den concreten Inhalt der Politik in ihrer Eigenschaft als Wissenschaft der Staatskunst bestimmt werden kann. Wir nehmen an, dass die Grenzen der berechenbaren und der unberechenbaren Elemente, von denen die Wirksamkeit der Staatshandlungen beeinflusst wird, keine unveränderlichen sein können.

Im Allgemeinen wird man erwarten dürfen, dass das Gebiet der theoretischen Erkenntniss nach dem Entwickelungsgange des menschlichen Geistes in dem-

selben Maſse wachsen muss, als die wissenschaftlichen Methoden der Beobachtung uns eine Herrschaft über solche Thatsachen verschaffen, die sich früherhin einer sicheren Wahrnehmung entzogen.

Insofern dies zugegeben werden kann, würde folgen, dass das künstlerische Moment in den Staatshandlungen, von dessen Wirken wir uns im Voraus keine Rechenschaft geben können, sich nach und nach in demselben Maſse verringern müsste. Zu beweisen wäre diese Aufstellung allerdings nicht. Sie ist nur eine Hypothese; denn gleichzeitig mit der Ausdehnung unserer wissenschaftlichen Methode auf die einem Causalitätsgesetze bisher noch nicht unterworfenen Thatsachen des staatlichen Lebens, wäre die Wahrnehmung bisher völlig unbeachtet gebliebener Thatsachen und deren mindestens vorläufige Anerkennung als unberechenbarer Faktoren der Politik denkbar.

Bei nicht wenigen Objekten der menschlichen Geistesthätigkeit ist der von uns vorausgesetzte Entwickelungsprocess einer allmählig eintretenden Verringerung des künstlerisch individuellen Momentes unzweifelhaft darzuthun. Die Heilkunst hatte im Alterthum und im Mittelalter hervorragende Namen aufzuweisen, ehe die Diagnose der Krankheiten auf die wissenschaftlichen Principien reducirt werden konnte, deren Nachweisung der neueren Arzneiwissenschaft gelungen ist. Dass die pathologische Anatomie in dieser Richtung einen ungeheuren Fortschritt anzeigt, und uns einen kritischen Maſsstab der vorangegangenen ärztlichen Kunstleistung an die Hand giebt, kann füglich nicht bestritten werden.

Die groben ärztlichen Kunstfehler, die in Ermangelung einer medicinischen Theorie ehemals nicht nachgewiesen werden konnten, unterliegen heute einer strafrechtlich sanctionirten Verantwortlichkeit. Die Parallele dazu bieten uns auf dem Boden der Staatswissenschaften die Ergebnisse der volkswirthschaftlichen und statistischen Forschungen seit hundert Jahren. Wie vieles auch noch wissenschaftlich zu thun ist, wie zahlreich die uns verbleibenden und durch jede Vervollkommnung der Wissenschaft neu angeregten Streitfragen auch sind: immerhin sind der Staatskunst dadurch die Grenzen ihrer Verantwortlichkeit theoretisch vor Augen gestellt. Mindestens nach der negativen Seite hin sind zur Charakteristik des politisch Fehlerhaften feste Resultate der Beobachtung vielfach gewonnen worden. Die Theorie der Politik hat also schon dadurch eine eminente Bedeutung für die Staatspraxis, dass sie die Wahrscheinlichkeit der politischen Fehler und Missgriffe erheblich verringert. Um einen Vergleich mit früheren Zeitperioden zu ziehen, würde es genügen, darauf hinzuweisen, dass die alte Bevölkerungspolitik durch die neuere Statistik die erheblichsten Correcturen erfahren hat, wofern sich jene Experimente nicht etwa als geradezu unhaltbar herausstellten.

Die Werthverminderung des persönlichen und künstlerischen Momentes in der Leitung der staatlichen Dinge liesse sich auch an den Veränderungen veranschaulichen, denen die Beredsamkeit oder die Redekunst bei politischen und gerichtlichen Angelegenheiten im Verlaufe der Zeiten unterlag. Die Reden, welche in

Athen oder auf dem Forum zu Rom zu Gunsten eines Angeklagten oder im Senate von Cicero gegen den Antonius gehalten wurden, könnten heut zu Tage bei uns auch nicht einmal annäherungsweise den Erfolg hervorbringen, von welchem sie in ihrer Zeit begleitet wurden. Man muss daher sagen: die Ideale der Redekunst wie Demosthenes und Cicero werden deswegen unerreicht bleiben, weil das Abhängigkeitsverhältniss des Hörerkreises zum Redner in gerichtlichen und staatlichen Dingen mit dem Fortschreiten der theoretischen Erkenntniss fortdauernd verringert worden ist. Vor einem preussischen Gerichtshofe würde ciceronianische Redeweise dem Clienten eines Vertheidigers entschieden zum Nachtheil gereichen und vielleicht einen Ordnungsruf veranlassen. Das veränderte Bildungsverhältniss der Laien im Verhältniss zur Kirche musste aus dem gleichen Grunde den Einfluss der Kanzelrede von der früheren Höhe herabziehen. Je ungebildeter der Hörerkreis auf den Bänken des Schwurgerichts oder in politischen Versammlungen, desto tiefer wird im Allgemeinen die Wirkung der künstlerischen Redeform, für sich allein betrachtet, eingreifen können. Eine serbische Skuptschina von vielen Hunderten von Volksvertretern verfällt, wenn einem ermordeten Fürsten ein ehrender Nachruf gewidmet wird, in lautes Schluchzen und Weinen. Murren, Bravos und allgemeine Heiterkeit sind die Gefühlsäusserungen des höher entwickelten Parlamentarismus. Es ist unverkennbar, dass der sachliche Inhalt der Rede in unseren modernen Staaten das Uebergewicht gewinnt über die künstlerische Form

der Darstellung, mag man diese auch noch so hoch stellen, und mag man auch noch so häufig wahrnehmen, dass der Mangel an Redeform das gründlichste Wissen unter den Schatten tödlicher Langweiligkeit zu stellen vermag. Ehemals, in dem antiken Staatswesen, ein wesentlicher Bestandtheil der Staatskunst und der Rechtspraxis, ist die Rhetorik heut zu Tage mit den veränderten Staatsformen und der Zunahme oder Verallgemeinerung des theoretischen Wissens zu einem meistentheils nebensächlichen Moment der persönlichen Geltung geworden, mindestens im Vergleich zu ehemals. Die Wirkung einer gewaltigen Rede über eine wichtige Staatsangelegenheit war im klassischen Alterthum eine solche, dass man die blosse Rede einen Staatsakt nennen konnte. Sie war eine revolutionäre Macht auf der Zunge bedeutender Personen. Sehr erklärlich, dass die Rednerschulen gleichzeitig die Schulen der Staatskunst waren.

Immerhin wird auch heut zu Tage die Bedeutung der Rednergabe eine erhebliche bleiben, wenn sie nach der gegenständlichen Seite mit umfassenden Kenntnissen ausgerüstet ist. Dieser Bestandtheil der staatsmännischen Wirksamkeit könnte sich sogar in der Zukunft wiederum zu höherer Geltung entwickeln,

wenn der Geist der Oeffentlichkeit gegenüber der geheimen Amtsroutine sich stärkt; und

wenn man die Ueberzeugung der einsichtigen und politisch leistungsfähigen Volksklassen als das dauerndste und sicherste Instrument der staatlichen Herrschaftsakte an Stelle der rein äusserlichen Zwangsmittel treten lässt.

In einem freien Staate wäre alsdann die Staatskunst wesentlich die Kunst, in dem Kampf der Meinungen die Ueberzeugung des Volkes zu gewinnen und zur Handlung im Sinne der staatlichen Zwecke zu bestimmen.

Indem wir der theoretischen Politik ihre Bedeutung und ihren Werth gegen diejenigen wahren, welche behaupteten, die Wirksamkeit der Staatshandlungen sei nur durch die Gestaltungsgabe der staatsmännischen Persönlichkeit bedingt, sind wir also keineswegs gemeint, das Vorhandensein der „Staatskunst" zu ignoriren. Wir erkennen dieselbe an.

Wenden wir uns zu ihrer näheren Bezeichnung.

Nicht jede praktische Staatshandlung kann als eine künstlerische gelten. Manche Akte der Staatsleitung, wenn schon ein Wahlrecht der Regierungen bei der Art ihrer Ausführung bestehen bleibt, sind einfache Wiederholungen innerhalb einer angenommenen Praxis. Wie in der Rechtspflege, so giebt es auch auf dem Gebiete der Staatsverwaltung eine grosse Anzahl von alltäglich wiederkehrenden Fällen, einschliesslich derjenigen, welche einer abgestumpften Amtsübung alltäglich zu sein scheinen, ohne es wirklich zu sein. Diese Kategorie wird „abgemacht". Ihre Behandlung ist so wenig künstlerisch, wie die mechanische Vervielfältigung einer originalen Schöpfung. Der Urheber, welcher eine dauernd als gut anerkannte Verwaltungspraxis selbst für minder wichtige Angelegenheiten zuerst begründete, mag Anspruch darauf haben, als Politiker zu gelten. Die blosse Nachahmung hat einen solchen Anspruch nicht.

In Berücksichtigung dieser Fälle, z. B. der fortwährend auch in ruhigen Zeiten erneuerten Massnahmen der Polizei zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit, der weitaus meisten Ernennungen im mittleren und niederen Beamtenpersonal, der Ertheilung von Concessionen, pflegen manche Publicisten von niederer Politik zum Unterschiede von höherer Politik zu reden.

Andere wollen diese Dinge überhaupt gar nicht zur Politik rechnen, mit welcher sie einen gewissen Begriff von Vornehmheit des Thuns verbinden.

Beide Auffassungen sind bedenklich. Wenngleich jene beispielsweise angeführten Fälle nicht das Mindeste von einem staatskünstlerischen Thun verrathen, so sind sie begriffsmässig dennoch Akte der praktischen Politik. Bei den politischen Dingen lässt sich nicht wie bei der Jagd zwischen einer höheren und niederen Art der Ausübung nach der zoologischen Rangstellung der jagdbaren Thiere unterscheiden.

Ganz besonders irrig wäre es, zu glauben, dass die richtige Behandlung dieser als „niedrig" bezeichneten Angelegenheiten etwa minder wichtig wäre, als die sachgemässe Entscheidung eines seltener vorkommenden Falles. Das Wichtigste für den Menschen ist das alltäglich wiederkehrende Bedürfniss. Eine fehlerhafte und unzweckmässige Verwaltung derjenigen Angelegenheiten, bei denen die zahlreichsten Volksklassen Jahr aus Jahr ein betheiligt sind, würde zu den grössten Nachtheilen des Staatslebens zu zählen sein.

Wenn man diese politischen Thätigkeiten mit Rück-

sicht auf ihre Objekte nicht mit Sicherheit niedere nennen kann, so ist es auch nach der anderen Seite nicht zutreffend, alles, was in den Ministerien eines Staates geschieht, ganz allgemein als höhere Politik zu bezeichnen. Auch hier finden sich Angelegenheiten, die gleichsam mechanisch erledigt werden. Ausserdem muss man sich stets erinnern, dass dasjenige, was heute noch in Ministerien sehr wichtig erscheint, morgen eine sehr geringe Bedeutung erhalten kann. Die Rangstellung der handelnden Personen fällt also keineswegs mit der grösseren oder geringeren Wichtigkeit der behandelten Gegenstände zusammen.

Die Unterscheidung zwischen höherer und niederer Politik wurzelt in einem gewissen unklaren Gefühle. Sie ist wissenschaftlich unbrauchbar. Dasselbe gilt von der Ansicht, welche jenen s. g. niederen Verwaltungsakten den politischen Charakter gänzlich abspricht und ihnen gleichsam die Ehrenrechte entziehen will.

Es kommt vielmehr darauf an, genauer zu untersuchen, worin das künstlerische Moment der Staatshandlung zu finden, woran es zu erkennen ist.

Zu diesem Zwecke ist in der That zu unterscheiden zwischen den Akten der stehenden Wiederholung einer bestimmten bereits vorhandenen Thätigkeitsform und der Initiative oder ursprünglichen Schöpfung entweder durch eine neue Anwendung vorhandener oder durch Aufstellung einer nicht vorhandenen Thätigkeitsform. Das Künstlerische einer politischen Handlung kann sich, obwohl selten, auch in den niederen Amtsstufen zeigen.

Ein untergeordneter, von aller Hülfe isolirter Beamter, der, auf eigene Verantwortlichkeit angewiesen, in einem entscheidenden Augenblicke durch geschickte Benutzung der ihm zu Gebote stehenden Mittel den ersten Keim einer entstehenden Landescalamität, eines Aufruhrs beispielsweise, entdeckt und unterdrückt, kann den Eindruck des Genialen und Künstlerischen hervorbringen. Der Regel nach sind alle laufenden und regelmässig wiederkehrenden Verwaltungsgeschäfte nur äusserlich-technische Proceduren; allerdings auf Grundlage einer theoretischen, durch Erfahrung gewonnenen Erkenntniss, deren Vorhandensein den untersten Amtsstellen vielleicht gar nicht einmal bekannt ist und welche man eine politische Technologie nennen könnte.

Anders hingegen diejenigen Aktionen, welche sich als neue Anwendungen einer vorhandenen Norm, oder als Initiative der schöpferischen Kraft in staatlichen Dingen darstellen. In ihnen tritt die künstlerische Natur sehr deutlich hervor, wenn das Ergebniss der politischen Wirksamkeit in dem Geschehenen als der Voraussicht entsprechend sich herausstellt. Die Richtung dieser staatskünstlerischen Thätigkeit kann, wie sich von selbst versteht, eine sehr verschiedenartige sein: Neubegründung oder Befestigung einer wankend gewordenen Staatsinstitution, die erfolgreiche Beseitigung eines als schädlich und nachtheilig erkannten Zustandes gegen den Widerstand der ihn stützenden Interessen und Mächte, die Sicherstellung eines bedrohten Staatsgebietes gegen eine Coalition auswärtiger Feinde, die Vermeidung eines bevorstehenden

Krieges ohne Verzichtleistung auf das Ansehen des Staates, die Auffindung und Einrichtung neuer, den veränderten Bedürfnissen entsprechender Verwaltungsformen.

Das Kriterium einer schöpferischen und darum künstlerischen Staatsleitung liegt somit nothwendigerweise zunächst in der deutlich wahrnehmbaren Veränderung in den Staatszuständen als Ergebniss eines persönlichen Eingreifens.

Allein diese Bestimmung ist, als eine rein äusserliche, ungenügend; denn sie würde auch die Akte der Zerstörung in sich schliessen. Jene Veränderung muss vielmehr als geschichtlich dauernde Steigerung der Kräfte des Staates in dessen innerem Lebensprocesse oder seiner äusseren Stellung nachgewiesen werden können.

Zur Zeit des Geschehens selbst kann der Charakter jeder politisch bewirkten Veränderung streitig werden. Es giebt überhaupt keine Reform, die ohne Widerspruch und ohne Verletzung bestehender Interessen vollbracht werden könnte. Bei der Bildung des Norddeutschen Bundes ist erörtert worden, ob die militärische Kraft Deutschlands im Verhältniss zu den ehemaligen Bundesinstitutionen vermindert oder gesteigert worden sei. Die Reformation ist noch vor kurzem durch ein römisches Blatt als das Werk eines „schmutzigen und verlogenen Mönches“ bezeichnet worden. Fünfzig Jahre nach seinen Schöpfungen wurde der Freiherr von Stein in den parlamentarischen Verhandlungen des unter seiner Leitung neubegründeten Staatswesens als ein revolutionärer

Frevler gescholten, der für die wirklichen oder angeblichen Ausschreitungen der Bewegungsjahre verantwortlich gemacht werden müsse.

Jene schöpferische Kraft, welche das Wesen der staatsmännischen Leistung ausmacht und ausserdem an der Thatsache eines dauernd gekräftigten Lebensprocesses im Staate ihren Maſsstab findet, ist ihrer Natur nach niemals unvermittelt in der Geschichte der menschlichen Entwickelung. Jede Idee, selbst wo sie als eine übernatürliche Offenbarung angenommen wird, findet ihre meistentheils langsame Vorbereitung, ehe sie im Leben zur Herrschaft gelangt. Unter dieser natürlichen Beschränkung versteht sich daher auch, dass die Initiative des handelnden Staatsmannes nicht immer einem neuen Gedanken zu gelten braucht, in der Regel nicht einmal gelten kann, sondern vielmehr der Ausführungsweise.

Die Merkmale einer zur politischen Handlung im grösseren Maſsstabe angelegten Persönlichkeit treten in mehreren Punkten hervor; zumeist darin, dass deren Charakter anscheinend entgegenstehende Eigenschaften mit einander verbinden und gleichzeitig in sich enthalten muss: die Festigkeit in der Entschliessung und die Beweglichkeit in der Ausführung des Beschlossenen.

Vermöge jener ersten Eigenschaft wird es möglich, das als richtig Erkannte in Mitten der Schwankungen Anderer festzuhalten, den unausbleiblichen Widerspruch der Zweifelnden und Unentschiedenen zu ertragen, denjenigen zu widerstehen, welche am liebsten Alles gehen lassen möchten, weil sie eine persönliche Verantwort-

lichkeit für misslungene Unternehmungen scheuen und, weil sie Alles bedenklich finden, im Streite der Meinungen grundsätzlich die Passivität als das vortheilhafteste Verhalten zu empfehlen pflegen. Die Entschlossenheit eines hervorragenden Staatsmannes gleicht dem Helden in Tasso's befreitem Jerusalem, der durch alle Schrecknisse und Verlockungen der Zauberin auf sein Ziel vordringt.

Andererseits bedarf es für das Gelingen tief durchdachter Pläne jener Dehnbarkeit des Willens, welche sich jeder veränderten Thatsache anpasst, selbst die nicht vorausgesehenen Umstände, sobald sie eintreten, in den Zusammenhang der Dinge je nach ihrem störenden oder förderlichen Einflusse sofort einreiht. Nur so ist denkbar, dass der Wille während der Ausführung einer hinreichend erwogenen Mafsregel den Thatsachen überall adäquat bleibt. Kühnheit und Vorsicht, Schnellfertigkeit und Zaudern, Offenheit und Verschwiegenheit, Zurückhaltung und Entgegenkommen, zu allem muss die Fähigkeit und die Anlage vorhanden und gebildet sein — was freilich nur durch die Mannigfaltigkeit des Lebens selbst erreichbar ist.

Der Unerfahrenheit kann das gelegentliche Hervortreten verschiedener Eigenschaften in dem Verhalten eines Staatsmannes räthselhaft oder unbegreiflich erscheinen. Jener anscheinende Widerspruch ist gleichsam der Widerschein einer höheren Einheit des staatsmännischen Charakters in seinem Verhältniss zu den Thatsachen, von denen er sich abhängig weiss. Die historische Kritik hat nicht nur die Erfolge eines Staats-

mannes, soweit sie ihm zugerechnet werden können, sondern auch ebenso sehr die Hindernisse abzuschätzen, die er zu überwinden hatte. Fast dürfte man sagen: die Grösse der persönlichen Kräfte im Staatsmanne bewähre sich vorzugsweise in der Sprödigkeit des ihnen entgegenstehenden Materials. Männer wie Cavour erscheinen dadurch bewunderungswürdig, dass sie bald die legitimistischen und bigotten Scrupel eines Machthabers, bald die revolutionären Erregungen der Volksgeister zu einem Ziele zu lenken verstehen.

Für solche höchsten Thaten der Staatskunst kann es selbstverständlich keine Theorie geben, weil sie in der Geschichte als gleichsam vereinsamte Ereignisse hervortreten. Auch würde die theoretische Anempfehlung oder Darlegung der Dinge keinen Einfluss ausüben auf die Ausbildung jener seltensten Charakteranlagen. In dem Stadium der Ausführung grosser Aktionen wird vieles durch jenen „entdeckenden Scharfblick" entschieden, der eine dem Menschen vorübergehend anvertraute Gabe der Vorsehung zu sein scheint. Schon der Moment, wenn eine wichtige Staatshandlung begonnen werden soll, ist unbestimmbar. Keine Theorie vermag die zeitlichen Kategorien zu bestimmen, in denen eine Handlung entweder als verfrüht oder als verspätet bezeichnet werden muss.

Damit ist indessen keineswegs gesagt, dass nicht auch für den grössten Staatsmann die theoretische Politik einen höchst bedeutenden Werth hätte. Sie enthält für ihn den Prüfstein der eigenen Beobachtungen; die Ergänzung in dem, was er selbst zu sehen und zu

erfahren nicht vermochte; sie ist eine weise Rathgeberin in dem Stadium der Ueberlegung und Berathung, welche die Vorläuferinnen des Entschlusses sind, sie nährt vielleicht Zweifel, deren endliche Ueberwindung die Energie der Ueberzeugung nur verstärken kann. Kein Staatsmann ist seiner selbst so sicher, dass er die Wahrscheinlichkeit des Gelingens nicht durch Präcedenzfälle ähnlicher Art zu verstärken suchte. Alles beachtet zu haben, was die methodisch geordnete und geprüfte Erfahrung der Jahrhunderte als eine Regel an die Hand giebt, gewährt mindestens die moralische Indemnität denjenigen, denen ein schwieriges Problem zur Lösung anvertraut wurde.

Uebrigens würde es stets angemessen sein, an die politischen Irrthümer zu erinnern, denen auch grosse Staatsmänner verfallen sind. Zuweilen scheint es geradezu unbegreiflich, wie allgemein Politiker von Fach in einen und denselben Irrthum gleichzeitig verfallen. Es genügt daran zu erinnern, wie nahezu überall in den höheren Kreisen der englischen und französischen Diplomaten (einschliesslich des Kaisers Napoleon) und Militärsachverständigen der endliche Sieg der Südstaaten im nordamerikanischen Bürgerkriege und der Oesterreichischen Armee im Jahre 1866 als unzweifelhaft angenommen wurde.

Die intellectuelle Stärke der staatsmännischen Befähigung wird sich nicht nur in der Gestalt und dem Reichthum des Wissens, sondern vielleicht noch mehr in der Gabe des schnellen Begreifens in dem Vorhandensein, der Bedeutung und dem Zusammenhang der

Thatsachen verrathen, die dem gewöhnlichen Auge noch unerkennbar sind, vor allen Dingen der psychologischen Thatsachen, die als Motive im Volksgeiste wirksam werden. Für die Politik giebt es auf diesem psychologischen Gebiete keine Beweislehre mit objektiv bindender Kraft. Die streitigen Thatfragen können hier weder durch Majoritäten noch durch Gerichtsbeschlüsse entschieden werden; der subjektiven Ueberzeugung bleibt die endgültige Feststellung der politisch erheblichen Thatsachen, wenn sie streitig sind, überlassen. Um so grösser ist die Gefahr des Irrthums, um so dringender die Forderung der persönlichen Unbefangenheit in der Prüfung der Thatsachen, von denen keine aus Furcht und Abneigung geleugnet, keine aus Hoffnung oder Vorliebe geglaubt werden darf. —

Verhältnissmässig wenige Menschen besitzen die Fähigkeit, sich für die Zwecke der Beobachtung politischer Thatsachen zuvor von den Motiven des Wünschens oder Fürchtens zu isoliren. Daher die stehende Versicherung in allen Kammerberathungen, dass jeder mit seiner Meinung die Mehrheit des Volkes hinter sich zu haben versichert.

Zwischen jenen Regierungshandlungen, in denen das äusserlich Technische der fortlaufenden Wiederholung entschieden überwiegt, und den Akten einer vollendeten Staatskunst, die als der Ausdruck des Genies erscheinen, liegt ein weites Gebiet für die Staatshandlungen in der Mitte, das zu übersehen und zu beherrschen eine für den Staatsmann überaus schwierige Aufgabe ist.

Obwohl England seit dem Ende des 17. Jahrhunderts

keine gewaltsamen Krisen durchlaufen hat, deren Bedeutung mit den continentalen Erschütterungen in Folge der französischen Revolution verglichen werden könnte, obwohl daselbst eine vergleichungsweise ruhige Continuität der parlamentarischen Entwickelung des Staatslebens in diesem Zeitraum nur gelegentlichen Schwankungen unterlag, so kann doch Niemand in Abrede stellen, dass eine grosse Anzahl bedeutender Staatsmänner Raum genug fand für eine fruchtbringende Initiative: die beiden Pitt, Fox, Canning, Wellington, Peel, Cobden und viele andere.

Es ist daher ein grosser Irrthum, zu glauben, dass die politische Freiheit eines Volkes der Geltung der staatsmännischen Capacität ungünstig sei. Eine widerspruchslos geübte Macht und die Gunst einer angebornen Autorität sind viel eher eine Gefahr, als eine Anregung für bedeutende Personen. Die Empfindlichkeit gegen eine ehrlich geübte Kritik, zu welcher nur ein freies Staatswesen auffordert, ist ein unzweideutiges Zeichen der Charakterschwäche, und für die gegenwärtige Zeitperiode ist es schwerlich denkbar, dass irgend jemand eine Generalvollmacht zur Vollbringung grosser Thaten beanspruchen kann.

Uebrigens zeigen sich in allen bedeutenden Staatsmännern neben einer stark entwickelten Individualität, die den Eindruck des Unnachahmlichen in uns hinterlassen muss, gewisse gemeinsame Grundzüge, von denen ihre Wirksamkeit bedingt scheint. Aus der Beachtung derselben kann auch die politische Theorie lernen.

In den Ländern mit reichster politischer Erfahrung,

in England, Amerika, Holland nimmt auch in der That die Biographie bedeutender Staatsmänner einen so hervorragenden Platz in der politischen Literatur ein, dass es völlig unthunlich erscheint, die Absatzverhältnisse deutscher Bücher mit jenen Staaten in Vergleichung zu bringen. Die bisher vorwiegende Neigung des deutschen, französischen und italienischen Volks zu politischen Abstraktionen macht sich auch in den literarischen Neigungen bemerkbar.

Eins jener Gesammtmerkmale besteht in der Kenntniss der Zusammenhänge unter den verschiedenen im Staate wirksamen Kräfte und der Beziehungen zwischen den einzelnen Hauptgebieten der staatlichen Verwaltung. Vor allen anderen Dingen wird der Staatsmann wissen, dass jede seiner Einwirkungen über das nächste Objekt desselben hinausgreift.

Die Krankheitsstoffe des staatlichen Lebens bleiben niemals an dem zuerst ergriffenen Gegenstande haften; sie sind ihrer Natur nach ansteckend. Und ebenso wird jede dem Staatskörper zugeführte Kräftigung sich als eine allgemein wirksame nachweisen lassen. Wenn man den Staat so häufig einen Organismus nennt, so wird diese Qualität desselben in dem Bewusstsein der leitenden Personen subjektiv zur Erscheinung kommen müssen.

Ein Minister, der mit den Einzelheiten seines Faches auf das Vollkommenste vertraut ist, kann deswegen noch nicht ein Staatsmann genannt werden. Er wird sich selbst zugestehen müssen, dass Virtuosität nicht gleichbedeutend ist mit Künstlerschaft. Wenn beispielsweise jemand, der an die Spitze der Staatsgeschäfte

gestellt ist, im Ernste behaupten wollte, die innere Politik könne man von der Leitung der auswärtigen Angelegenheiten, die Einrichtung des Heerwesens von der Verwaltung der Finanzen, die Organisation der Gerichtsverfassung von den Formen der Administration in dem Sinne trennen, dass das eine auf die Dauer gut, das andere auf die Dauer schlecht bleiben könne — so sucht derselbe entweder nach einer Entschuldigung in einer momentanen Verlegenheit oder er lässt das volle Verständniss des Staates vermissen.

Für die Theorie der Politik ergiebt sich hieraus die Aufgabe, den Zusammenhang der staatlichen Dinge in ihrer Wechselwirkung darzulegen, und dadurch den fehlerhaften Charakter aller nur einseitig gedachten Staatshandlungen nachzuweisen. Auch auf diesem Wege sind wir somit zu der Nothwendigkeit einer Concentration der politischen Regeln in einer die einzelnen Zweige des politischen Studiums zusammenfassenden Wissenschaft geführt worden.

In der fortschreitenden Auflösung der Staatswissenschaften in eine Reihe von Fachdisciplinen, von denen jede eine selbständige und höchste Geltung neben der anderen beansprucht, liegt die Erklärung für die bei den sogenannten Praktikern hervortretende Geringschätzung der Theorie. In keiner Disciplin ist diese durchaus einseitige Richtung stärker hervorgetreten, als in der Nationalökonomie, indem sie vielfach den Anspruch erhob, mit ihren Lehrsätzen den allein zulässigen Maſsstab der Staatshandlungen zu verkünden. Eine Zeit lang schien man zu glauben, dass das national-

In Berücksichtigung dieser Fälle, z. B. der fortwährend auch in ruhigen Zeiten erneuerten Massnahmen der Polizei zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit, der weitaus meisten Ernennungen im mittleren und niederen Beamtenpersonal, der Ertheilung von Concessionen, pflegen manche Publicisten von niederer Politik zum Unterschiede von höherer Politik zu reden.

Andere wollen diese Dinge überhaupt gar nicht zur Politik rechnen, mit welcher sie einen gewissen Begriff von Vornehmheit des Thuns verbinden.

Beide Auffassungen sind bedenklich. Wenngleich jene beispielsweise angeführten Fälle nicht das Mindeste von einem staatskünstlerischen Thun verrathen, so sind sie begriffsmässig dennoch Akte der praktischen Politik. Bei den politischen Dingen lässt sich nicht wie bei der Jagd zwischen einer höheren und niederen Art der Ausübung nach der zoologischen Rangstellung der jagdbaren Thiere unterscheiden.

Ganz besonders irrig wäre es, zu glauben, dass die richtige Behandlung dieser als „niedrig" bezeichneten Angelegenheiten etwa minder wichtig wäre, als die sachgemässe Entscheidung eines seltener vorkommenden Falles. Das Wichtigste für den Menschen ist das alltäglich wiederkehrende Bedürfniss. Eine fehlerhafte und unzweckmässige Verwaltung derjenigen Angelegenheiten, bei denen die zahlreichsten Volksklassen Jahr aus Jahr ein betheiligt sind, würde zu den grössten Nachtheilen des Staatslebens zu zählen sein.

Wenn man diese politischen Thätigkeiten mit Rück-

sicht auf ihre Objekte nicht mit Sicherheit niedere nennen kann, so ist es auch nach der anderen Seite nicht zutreffend, alles, was in den Ministerien eines Staates geschieht, ganz allgemein als höhere Politik zu bezeichnen. Auch hier finden sich Angelegenheiten, die gleichsam mechanisch erledigt werden. Ausserdem muss man sich stets erinnern, dass dasjenige, was heute noch in Ministerien sehr wichtig erscheint, morgen eine sehr geringe Bedeutung erhalten kann. Die Rangstellung der handelnden Personen fällt also keineswegs mit der grösseren oder geringeren Wichtigkeit der behandelten Gegenstände zusammen.

Die Unterscheidung zwischen höherer und niederer Politik wurzelt in einem gewissen unklaren Gefühle. Sie ist wissenschaftlich unbrauchbar. Dasselbe gilt von der Ansicht, welche jenen s. g. niederen Verwaltungsakten den politischen Charakter gänzlich abspricht und ihnen gleichsam die Ehrenrechte entziehen will.

Es kommt vielmehr darauf an, genauer zu untersuchen, worin das künstlerische Moment der Staatshandlung zu finden, woran es zu erkennen ist.

Zu diesem Zwecke ist in der That zu unterscheiden zwischen den Akten der stehenden Wiederholung einer bestimmten bereits vorhandenen Thätigkeitsform und der Initiative oder ursprünglichen Schöpfung entweder durch eine neue Anwendung vorhandener oder durch Aufstellung einer nicht vorhandenen Thätigkeitsform. Das Künstlerische einer politischen Handlung kann sich, obwohl selten, auch in den niederen Amtsstufen zeigen.

Ein untergeordneter, von aller Hülfe isolirter Beamter, der, auf eigene Verantwortlichkeit angewiesen, in einem entscheidenden Augenblicke durch geschickte Benutzung der ihm zu Gebote stehenden Mittel den ersten Keim einer entstehenden Landescalamität, eines Aufruhrs beispielsweise, entdeckt und unterdrückt, kann den Eindruck des Genialen und Künstlerischen hervorbringen. Der Regel nach sind alle laufenden und regelmässig wiederkehrenden Verwaltungsgeschäfte nur äusserlich-technische Proceduren; allerdings auf Grundlage einer theoretischen, durch Erfahrung gewonnenen Erkenntniss, deren Vorhandensein den untersten Amtsstellen vielleicht gar nicht einmal bekannt ist und welche man eine politische Technologie nennen könnte.

Anders hingegen diejenigen Aktionen, welche sich als neue Anwendungen einer vorhandenen Norm, oder als Initiative der schöpferischen Kraft in staatlichen Dingen darstellen. In ihnen tritt die künstlerische Natur sehr deutlich hervor, wenn das Ergebniss der politischen Wirksamkeit in dem Geschehenen als der Voraussicht entsprechend sich herausstellt. Die Richtung dieser staatskünstlerischen Thätigkeit kann, wie sich von selbst versteht, eine sehr verschiedenartige sein: Neubegründung oder Befestigung einer wankend gewordenen Staatsinstitution, die erfolgreiche Beseitigung eines als schädlich und nachtheilig erkannten Zustandes gegen den Widerstand der ihn stützenden Interessen und Mächte, die Sicherstellung eines bedrohten Staatsgebietes gegen eine Coalition auswärtiger Feinde, die Vermeidung eines bevorstehenden

Krieges ohne Verzichtleistung auf das Ansehen des Staates, die Auffindung und Einrichtung neuer, den veränderten Bedürfnissen entsprechender Verwaltungsformen.

Das Kriterium einer schöpferischen und darum künstlerischen Staatsleitung liegt somit nothwendigerweise zunächst in der deutlich wahrnehmbaren Veränderung in den Staatszuständen als Ergebniss eines persönlichen Eingreifens.

Allein diese Bestimmung ist, als eine rein äusserliche, ungenügend; denn sie würde auch die Akte der Zerstörung in sich schliessen. Jene Veränderung muss vielmehr als geschichtlich dauernde Steigerung der Kräfte des Staates in dessen innerem Lebensprocesse oder seiner äusseren Stellung nachgewiesen werden können.

Zur Zeit des Geschehens selbst kann der Charakter jeder politisch bewirkten Veränderung streitig werden. Es giebt überhaupt keine Reform, die ohne Widerspruch und ohne Verletzung bestehender Interessen vollbracht werden könnte. Bei der Bildung des Norddeutschen Bundes ist erörtert worden, ob die militärische Kraft Deutschlands im Verhältniss zu den ehemaligen Bundesinstitutionen vermindert oder gesteigert worden sei. Die Reformation ist noch vor kurzem durch ein römisches Blatt als das Werk eines „schmutzigen und verlogenen Mönches“ bezeichnet worden. Fünfzig Jahre nach seinen Schöpfungen wurde der Freiherr von Stein in den parlamentarischen Verhandlungen des unter seiner Leitung neubegründeten Staatswesens als ein revolutionärer

Frevler gescholten, der für die wirklichen oder angeblichen Ausschreitungen der Bewegungsjahre verantwortlich gemacht werden müsse.

Jene schöpferische Kraft, welche das Wesen der staatsmännischen Leistung ausmacht und ausserdem an der Thatsache eines dauernd gekräftigten Lebensprocesses im Staate ihren Maſsstab findet, ist ihrer Natur nach niemals unvermittelt in der Geschichte der menschlichen Entwickelung. Jede Idee, selbst wo sie als eine übernatürliche Offenbarung angenommen wird, findet ihre meistentheils langsame Vorbereitung, ehe sie im Leben zur Herrschaft gelangt. Unter dieser natürlichen Beschränkung versteht sich daher auch, dass die Initiative des handelnden Staatsmannes nicht immer einem neuen Gedanken zu gelten braucht, in der Regel nicht einmal gelten kann, sondern vielmehr der Ausführungsweise.

Die Merkmale einer zur politischen Handlung im grösseren Maſsstabe angelegten Persönlichkeit treten in mehreren Punkten hervor; zumeist darin, dass deren Charakter anscheinend entgegenstehende Eigenschaften mit einander verbinden und gleichzeitig in sich enthalten muss: die Festigkeit in der Entschliessung und die Beweglichkeit in der Ausführung des Beschlossenen.

Vermöge jener ersten Eigenschaft wird es möglich, das als richtig Erkannte in Mitten der Schwankungen Anderer festzuhalten, den unausbleiblichen Widerspruch der Zweifelnden und Unentschiedenen zu ertragen, denjenigen zu widerstehen, welche am liebsten Alles gehen lassen möchten, weil sie eine persönliche Verantwort-

lichkeit für misslungene Unternehmungen scheuen und, weil sie Alles bedenklich finden, im Streite der Meinungen grundsätzlich die Passivität als das vortheilhafteste Verhalten zu empfehlen pflegen. Die Entschlossenheit eines hervorragenden Staatsmannes gleicht dem Helden in Tasso's befreitem Jerusalem, der durch alle Schrecknisse und Verlockungen der Zauberin auf sein Ziel vordringt.

Andererseits bedarf es für das Gelingen tief durchdachter Pläne jener Dehnbarkeit des Willens, welche sich jeder veränderten Thatsache anpasst, selbst die nicht vorausgesehenen Umstände, sobald sie eintreten, in den Zusammenhang der Dinge je nach ihrem störenden oder förderlichen Einflusse sofort einreiht. Nur so ist denkbar, dass der Wille während der Ausführung einer hinreichend erwogenen Maſsregel den Thatsachen überall adäquat bleibt. Kühnheit und Vorsicht, Schnellfertigkeit und Zaudern, Offenheit und Verschwiegenheit, Zurückhaltung und Entgegenkommen, zu allem muss die Fähigkeit und die Anlage vorhanden und gebildet sein — was freilich nur durch die Mannigfaltigkeit des Lebens selbst erreichbar ist.

Der Unerfahrenheit kann das gelegentliche Hervortreten verschiedener Eigenschaften in dem Verhalten eines Staatsmannes räthselhaft oder unbegreiflich erscheinen. Jener anscheinende Widerspruch ist gleichsam der Widerschein einer höheren Einheit des staatsmännischen Charakters in seinem Verhältniss zu den Thatsachen, von denen er sich abhängig weiss. Die historische Kritik hat nicht nur die Erfolge eines Staats-

heit der Meinungen hervortritt. Die heute gangbaren Vorstellungen über den Staatszweck erweisen sich bei näherer Betrachtung als ungemein unklar und verwirrt, als widersprechend und mit einander völlig unvereinbar. Für die Mehrzahl der Menschen hat der Staat keinen anderen Zweck, als die Erfüllung ihrer eigenen Wünsche. Es hat gewiss Zeitalter gegeben, in denen die Menschen weniger als heute über den Staatszweck nachgedacht haben, aber keins, in dem sie so Verschiedenartiges darüber gedacht.

Es wäre leicht auszuführen: in der Differenz der Vorstellungen von Staatszwecken liegt das bildende oder vielmehr trennende Merkmal der politischen Parteien in der Gegenwart.

Worüber sehr zahlreiche und sehr weit von einander abweichende Meinungen bestehen, das pflegt man gemeiniglich als ungewiss und unerkennbar zu betrachten. Daher es sehr erklärlich, dass eine ganze Klasse skeptischer Politiker den Principienfragen gar keine Bedeutung beimisst und diejenigen belächelt, welche von politischen Grundsätzen sprechen. In den Augen dieser ist das Princip nur ein Vorwand des Handelns. Im Uebrigen concentriren sich die landläufigen Vorwürfe der Parteien in der Rüge entweder der Principlosigkeit oder der „Principienreiterei".

Zwischen diesen beiden Klippen liegt das schmale Fahrwasser, durch welches die moderne Potitik hindurchsteuern muss. In Ermangelung allgemein angenommener Staatszwecke wird sie daher mindestens einem Vorwurfe nothwendigerweise ausgesetzt sein.

Je nach den Zielen, die eine Staatsregierung als letztes Ergebniss ihrer Principien verfolgt oder zu verfolgen scheint, pflegt die Politik charakterisirt zu werden:

als Kriegs-, Friedens- oder Neutralitätspolitik (mit Rücksicht auf die äusseren Beziehungen);
dynastische, nationale oder Cabinetspolitik;
revolutionäre oder legitimistische Politik.

Diejenige Politik, welche entweder nicht den Muth hat, einen Grundsatz auszusprechen, oder überhaupt nicht bestimmt weiss, was sie wollen darf und soll, pflegt sich mit Vorliebe als die Politik „der freien Hand" oder des *juste milieu* zu bezeichnen.

Vorausgesetzt nun, dieses Stadium wäre überwunden, so treten wir:

Zweitens, in den Kreis der Zweckmässigkeitsfragen ein. Auf Grundlage der bereits politisch gebilligten, als zulässig und staatsgemäss erkannten Absicht entsteht die Frage nach den verfügbaren Mitteln der Handlung, welche, wie wir annehmen, nach Seite ihrer rechtlichen und sittlichen Zulässigkeit überhaupt, der grundsätzlichen Vorprüfung unterlegen hat. In diesem zweiten Stadium ist nur die Wirksamkeit und Zweckdienlichkeit der Staatshandlungen nach ihrem Erfolge zu untersuchen. Hier ist die Voraussicht und Vorausberechnung am Platze, die Wahrscheinlichkeitsrechnung der politischen Theorie auf die von den Staatshandlungen beeinflussten Objekte zu richten. Die Anfechtung, auf welche jedes Vorhaben, das sich discutiren lässt, von Anbeginn an, gefasst sein muss, ist doppelter Art:

entweder der Einwand, dass der beabsichtigte Erfolg im concreten Fall nicht erreicht werden könne, oder, dass er nur als eine Ursache von Nachtheilen und Schädigungen zu erreichen sei, welche den muthmasslichen Nutzen überwiegen würden.

Verhältnissmässig am einfachsten erscheint die Zweckmässigkeitsfrage gestaltet in der Redaktion eines Gesetzes, über dessen Aufgabe und allgemeine Nützlichkeit die entscheidend mitwirkenden Faktoren bereits einig sind. Und dennoch, welche Streitigkeiten über diese oder jene Disposition! Welche Zweifel — wofern es die Zeit irgend erlaubt!

Verhältnissmässig einfach sind ferner diejenigen Streitfragen, die sich auf die Alternative beziehen, ob eine bestimmte vorgeschlagene Massregel als vorwiegend vortheilhaft bewirkt werden, oder als vorwiegend nachtheilig unterbleiben soll; höchst verwickelt hingegen diejenigen Verhandlungen, in denen zu demselben Zwecke eine Mehrzahl von Massregeln neben einander concurrirt und ausserdem die Succession der einen hinter der anderen zu bestimmen ist, oder für den Fall der Unwirksamkeit einer Staatshandlung eine eventuelle Entschliessung gefasst werden muss.

Im Allgemeinen lässt sich voraussetzen, dass im Verhältniss zur Zahl der berathschlagenden Personen die Zahl der überhaupt denkbaren Vorschläge zunehmen wird. Grosse Versammlungen sind aus diesem Grunde völlig unfähig, in einem einzelnen Falle Combinationen einer Reihe ineinandergreifender Handlungen nach dem Gesichtspunkte der Zweckmässigkeit aufzustellen. Selbst

kleinere Versammlungen sind dazu selten befähigt, wo die Thatsachen, die den Erfolg einer Handlung bedingen, schnell wechseln, was zumeist auf dem Gebiete der äusseren Politik oder der Kriegsführung der Fall zu sein pflegt. Der Bundestag war nicht im Stande, seinem ersten und einzigen Gesandten, Herrn v. Beust, für die Londoner Conferenz 1864 Instruktionen zu ertheilen. Die Bundeskriegführung 1866 hatte sich alle Erinnerungen an den weiland österreichischen Hofkriegsrath aus dem Sinne geschlagen. Was sich durch Instruktionen sachverständiger Elemente im Voraus nicht bestimmen lässt, kann vom Standpunkte der Zweckmässigkeiten noch viel weniger durch Beschlüsse einer grossen und gemischten Versammlung angeordnet werden. Jeder Staatsleitung, ohne Unterschied der republikanischen oder monarchischen Regierungsweise, muss daher auf dem Gebiete der facultativen Staatshandlungen die Initiative vorzugsweise überlassen werden. Der naturgemässe Einfluss gesetzgebender Versammlungen im parlamentarischen Regierungssystem wird deswegen niemals darin hervortreten, dass dieselben selbst zu regieren versuchen und zu diesem Zwecke nach abhängigen und unter allen Umständen willfährigen Organen der Ausführung verlangen, sondern vielmehr in der Richtung der Anregung bei nachtheiligen Zögerungen oder Unterlassungen auf Seite der Regierung, der Informationsertheilung in Hinsicht von Vorgängen, deren Bedeutung übersehen wird, der nachträglichen Controle über das Geschehene, der Rechenschaftsforderung für

offenbar und schuldhafter Weise verfehlte Akte, vor allen Dingen durch sachliche Kritik.

Die so vielfach vorkommenden Streitigkeiten zwischen Volksvertretungen und Regierungen haben, soweit dabei Verwaltungsangelegenheiten in Betracht kommen und nicht politische Principien discutirt werden, meistentheils darin ihren Grund, dass entweder von willkürlich handelnden Behörden auch die nachträgliche Verantwortlichkeit vor der öffentlichen Kritik abgelehnt, oder ein Eingreifen in laufende Geschäfte von Seiten der Kammer zur unrechten Zeit versucht wird. Auf einer Seite der Versuch, das Gebiet der gesammten Staatsleitung in äusserlicher Lostrennung von den Angelegenheiten der Gesetzgebung und Finanzcontrole der öffentlichen Kritik zu entziehen; auf der anderen Seite die Neigung, Zweckmässigkeitsfragen nach Analogie einer juristischen Deduktion zu behandeln und in den Gang der Dinge einzugreifen.

Die Stufe der Vorberathung dessen, was geschehen soll, ist in öffentlichen Discussionen nothwendigerweise zu trennen von der Stufe der Ausführung selbst. Das Wesen der ersteren fordert Mannigfaltigkeit der Ansichten als Ergebniss der Discussionen; das Wesen der letzteren die widerspruchslose Einheit aller praktisch eingreifenden Staatsorgane. Wofern es nicht etwa darauf ankommt, einem rechtswidrigen oder geradezu gefährlichen Thun einer Staatsregierung Einhalt zu gebieten, zeigt es von einer Verkennung der in allen Ausführungshandlungen nothwendigen Einheit, wenn man, um jetzt noch etwas Besseres anzubringen, den einmal ein-

geleiteten Entwickelungsprocess der Dinge durch ein verspätetes Eingreifen zu unterbrechen sucht. Das Präventivsystem, welches man heut zu Tage gegenüber den etwaigen Missbräuchen der staatsbürgerlichen Rechte entweder verwirft oder zu beschränken sucht, ist auch gegenüber den Regierungshandlungen von zweifelhafter Zweckmässigkeit zu tadeln. Die oft gehörten Vorwürfe der Parteien, dass eine bestimmte, noch nicht zum Abschluss gebrachte Angelegenheit anders hätte eingeleitet werden sollen, der Mangel an Enthaltsamkeit in der Ausübung einer vorzeitigen Kritik verstärkt daher erfahrungsmässig den Geist der Büreaukratie und die Neigung zur Umgehung der parlamentarischen Mitwirkung in solchen Fällen, in denen man deren Unterstützung sehr wohl hätte brauchen können. Je mehr das blosse theoretische Wissen ohne die nothwendige Zuthat praktischer Uebung in einer Versammlung vertreten ist, desto weniger ist eine angemessene Behandlung der Zweckmässigkeitsfragen zu erwarten. Wäre es, wie wir andeuteten, ein Missgriff, im ersten Augenblicke der Ausführungshandlungen über den Gang der Dinge soweit disponiren zu wollen, dass jede Einzelheit im Voraus bindend festgesezt würde, so wäre ein Versuch dieser Art im Stadium der begonnenen Handlung noch nachtheiliger. Modificationen und Abweichungen von ursprünglich richtigen Plänen, die sich selten vermeiden lassen, müssen der Verantwortlichkeit der Handelnden selbst überlassen bleiben, da es nur in seltenen und besonders günstigen Fällen gelingt, eine Unternehmung in der Genauigkeit der beabsichtigten Reihenfolge,

wie das Programm eines Instrumentalconcerts durchzuführen.

Aus diesen allgemein gehaltenen Andeutungen geht hervor, dass im Stadium der Zweckmässigkeitsfragen den ausführenden Personen eine freiere Stellung gewahrt werden muss. Gegenüber den herrschenden Ueberzeugungen vom Staatszweck und den durch ihn gesetzten Principien hat indessen das persönliche Urtheil angesehener Männer, für sich allein genommen, keine Bedeutung. Niemand kann im Ernste verlangen, dass man aus Vertrauen auf irgend eine Person politische Principien bekennen oder verwerfen soll.

In Dingen der Zweckmässigkeit spielt das Vertrauen unzweifelhaft eine in der praktischen Politik bedeutende Rolle. Die Entwickelung der politischen Freiheit zu höherer Geltung vermag daran nichts zu ändern. In England wird daher die Angemessenheit und sogar Nothwendigkeit persönlicher Führerschaft nicht nur in der Leitung der Staatsangelegenheiten, sondern auch in der Thätigkeit der grossen Parteien als unerlässlich betrachtet. In Frankreich und Deutschland hat die vorwiegend demokratische Richtung der mittleren Gesellschaftsklassen den Gedanken der persönlichen Vertrauensstellungen in der Führung der Parteien hinter die Vorstellung der Gleichberechtigung nicht nur der Personen, sondern auch der Meinungen zurückgedrängt.

Daraus erklärt sich, dass selbst unbedeutende Männer unter Berufung auf die allgemeinen Menschenrechte es als eine heilige Pflicht betrachten, ihre Ansichten selbst nach Erschöpfung aller wesentlichen Momente

der Discussion vorzutragen. Solche Irrthümer mögen verzeihlich sein, aber es ist immer ein Irrthum, wenn man übersieht, dass das Gelingen der Staatshandlungen von der persönlichen Freiheit und Einsicht der leitenden Personen mindestens in demselben Masse abhängt, wie von der objektiven Richtigkeit der Entwürfe. Schon die eine Erfahrung darf man nicht gering veranschlagen, dass an sich geeignete Personen, selbst wo man die Macht dazu hätte, in Zweckmässigkeitsfragen nicht genöthigt werden dürfen, gegen ihre eigene Einsicht und Ueberzeugung den Rathschlägen Anderer zu folgen; denn es liegt auf der Hand, dass das Misstrauen in die Wirksamkeit der der eigenen Ueberzeugung widerstrebenden Mittel die Energie der Ausführung schwächen und damit wiederum die natürliche Geltung persönlicher Eigenschaften zum Nachtheil der Sache vermindern müsste. Für freie Staaten versteht es sich von selbst, dass jener Steigerung des persönlichen Einflusses in der Behandlung der Zweckmässigkeitsfragen auch eine Steigerung der rechtlichen und politischen Verantwortlichkeit entsprechen muss.

Wenden wir uns nunmehr zur letzten Seite des politischen Processes:

Drittens, zur technischen Frage. Wir nehmen an, dass der Zweck eines Baues gegeben ist, dass die Grösse des Areals, der Baustil, die Höhen- und Tiefenverhältnisse, die Vertheilung der Räume eine beschlossene Sache sind. Es bleibt die Bestimmung des Materials nach seinen äusseren Eigenschaften, die Entscheidung über die Bezugsquelle derselben, die Annahme

und Auswahl der Bauhandwerker, die Benutzung der Witterungsverhältnisse, nach ihrer Gunst oder Ungunst, die Ueberwachung der ineinandergreifenden Thätigkeiten verschiedener Arbeitszweige. Diese dreifache Stellung eines Bauherren, in dessen Eigenthum das Resultat der Arbeit fallen wird, des Unternehmers, der die Entwürfe und Pläne auszuarbeiten hat, und des Personals, welches die Ausführung der Einzelheiten übernimmt, veranschaulicht ungefähr die innerlich zusammenhängende, aber im Einzelnen verschiedene Art der politischen Funktionen. Eine technische Seite ist an jeder politischen Frage vorhanden; nur darin ist ein Unterschied, ob diese Seite in jedem einzelnen Falle besonders geprüft werden muss und in einer völlig neuen Gestalt erst zu erörtern ist oder nicht. Der technische Apparat für die Mehrzahl der politischen Funktionen ist in allen wohl organisirten Staatskörpern gegeben: die Organisation der Verwaltungszweige und das Staatsbeamtenthum. Je tüchtiger derselbe in seiner Totalität, in der Gesammtheit der hierarchisch geordneten Schichten, desto leichter die Ausführung der politischen Akte nach ihrer technischen Seite. Die Organisation des Beamtenthums, die intellectuellen und moralischen Eigenschaften desselben und in Folge dessen deren Benutzbarkeit auch für neu hervortretende politische Aufgaben ist ein Staatsinteresse ersten Ranges. Manche wohl erwogene und gut vorbereitete Angelegenheit scheitert während dieser Ausführung an der Unmöglichkeit, die technischen Mittel entweder zu gewinnen oder zu beherrschen.

Denken wir an die Neubegründung eines Staatswesens, wie des russischen unter Peter dem Grossen, und die Mittel, welche er für seine Zwecke erst gewinnen musste, indem er Capacitäten aus ganz Europa an sich zu ziehen suchte, an die Reformpläne Josephs II. in Oesterreich, an die fehlgeschlagenen Versuche der Nordamerikanischen Union, während des Bürgerkrieges die allgemeine Wehrpflicht einzuführen, so ist klar: dass in Ermangelung eines zur Selbstverwaltung bereits herangereiften Volkes das stehende Beamtenthum das unentbehrliche Instrument aller politischen Fortentwickelungen darstellt. Niemand hat vielleicht deutlicher erkannt und häufiger ausgesprochen, als Kaiser Nicolaus I. von Russland, dass der Wille des Selbstherrschers gegen die *vis inertiae* eines indolenten, bestechlichen und geistig unentwickelten Beamtenthums wenig vermag.

Kein Dekret vermag jenen Zug zu schaffen, den eine jahrhundertlange Tradition im Preussischen Beamtenthum erzog, und welche die Franzosen gleichsam zuerst bemerkten, als sie zu unserem eigenen Erstaunen von nuserem *génie administrateur* sprachen. Neben der Sprödigkeit des Ehrgefühls, welches nur langsam zur Gestalt einer herkömmlichen Ueberlieferung entwickelt wird, nachdem die persönliche Geltung der Beamten von oben her anerkannt ward, steht das Erforderniss der Elasticität des Geistes, eines hohen Geschicks und einer Fähigkeit das Neue zu erkennen und zu würdigen.

Wenige Erscheinungen sind so wunderbar, wie die Thatsache, dass der Tag von Königgrätz sämmtliche Militärstaaten Europa's zur Veränderung ihrer Be-

waffnungsweise bestimmte; nachdem Jahrzehnte hindurch dem Militärbeamtenthume aller Cabinette die preussische Waffe vorgelegen, und ihnen jede Gelegenheit gegeben gewesen war, auf den Schiefsständen zu versuchen oder sogar im dänischen Feldzuge von 1864 zu beobachten. Der Hochmuth erlaubte jenen Beamten keinen Zweifel daran, dass man selbst das Vollkommene bereits längst erreicht habe.

Der Geistlosigkeit der Routine ist jeder Fortschritt unbequem. Schon die Anstrengung, welche eine Prüfung wichtiger Dinge erfordert, erscheint ihr als Uebelstand. Man glaubt stets im Besitz des Besten zu sein. Dieser natürlichen Regung ist das Beamtenthum um so mehr geneigt, nachzugeben, je strenger es vom öffentlichen Leben und seinen Anregungen isolirt, je höher es gegen die Kritik seiner Amtshandlungen privilegirt wird. So bildet sich allmälig innerhalb der Kaste die Geringschätzung des Laienverstandes, obwohl die Geschichte der Staatswissenschaften lehrt, dass die wichtigsten Impulse reformatorischer Gesetzgebung nicht selten ausserhalb der unmittelbar davon berührten Kreise gegeben wurden. In der Gewöhnung an das Detail der Geschäftsbehandlung verliert sich oftmals der Sinn für das Allgemeine, die Empfindung für die Uebelstände, die auf Anderen lasten. Die Vertreter des rein technischen Wissens erblicken meistentheils nur die „praktischen Schwierigkeiten", die einer Neuerung entgegenstehen, ohne die Triebfedern zu empfinden, die zu ihrer Ueberwindung anspornen.

Was von der Erledigung der Zweckmässigkeitsfragen

bemerkt wurde, gilt, sogar im höheren Masse, von den technischen Modalitäten der Ausführung. Die politischen Körperschaften sind zu einer definitiven Entscheidung wenig befähigt, obwohl der Kritik nothwendigerweise das Recht gewahrt bleiben muss, sich vernehmen zu lassen und ausserhalb der Beamtenkreise fast überall in unseren Culturstaaten Männer zu finden sind, deren Einsicht in Specialfragen nützlich verwerthet werden könnte.

Das Vorhandensein dieser drei Stadien in der praktischen Politik lässt sich ohne Schwierigkeiten in jedem einzelnen Falle nachweisen.

Nehmen wir die Preussische Militärorganisation als Beispiel. Die Principienfrage trat hervor in der Auffassung der königlichen Autorität, deren Schwächung von denjenigen besorgt wurde, die eine Rückgängigmachung einmal ernsthaft unternommener Schritte, vielleicht sogar einer an sich wenig bedeutenden Massregel als eine moralische Bedrohung des monarchischen Princips betrachteten. Sie trat ferner hervor in dem Verhältniss der Reorganisation zu dem älteren Gesetzeszustande, auf dem das alte Landwehrsystem beruhte. Sie zeigte sich in dem Widerspruche gegen das anerkannt gewesene Finanzrecht des Abgeordnetenhauses; endlich in der Idee, dass die Landwehr in ihrem früheren Bestande eine Erschwerung der Cabinetspolitik und eine Garantie der öffentlichen Freiheiten bedeute.

Die Zweckmässigkeitsfrage kam nur für diejenigen Opponenten in Betracht, die die Schärfe jener Formulirungen oder den Hinweis auf die idealen Gesichtspunkte einerseits des monarchischen Princips oder

der demokratischen Entwickelungsziele ihrerseits nicht annehmen konnten, denen die Frage der positiven Gesetzesverletzung zwar entscheidend erschien, jedoch ohne dass eine Zurückführung des alten Zustandes als unerlässliche Bedingung der Ausgleichung von ihnen begehrt wurde. Der Standpunkt der Zweckmässigkeiten gipfelte in drei Streitfragen:

1) ob die neuen Einrichtungen eine militärische Stärkung Preussens in einer kriegerischen Entwickelung verheissen — oder im Gegentheil das Landwehrsystem eine stärkere Machtentfaltung nach Aussen gewährleiste;
2) ob das neue System vorwiegend eine Erleichterung durch Entlassung der alten Jahrgänge, oder vorwiegend eine Erschwerung der militärischen Lasten durch Ausdehnung der Reservepflicht bedeute;
3) ob das Land im Stande sei, den Mehraufwand an Geldmitteln ohne schwere Beschädigung seiner wirthschaftlichen Lebenskräfte zu ertragen oder nicht.

Hier zeigte sich nun, dass die Gesichtspunkte der Zweckmässigkeiten auf das Mannigfachste sich durchkreuzten. Die Macht der politischen Nützlichkeiten im Staatsleben manifestirte sich indessen darin, dass die entschiedensten Gegner des neuen Zustandes auf dem Standpunkte der grundsätzlichen Negation nicht zu verharren vermochten, sondern sich genöthigt fühlten, die Fragen der voraussichtlichen Wirksamkeit der neuen Einrichtungen in die Discussion zu ziehen, und die von ihnen vertheidigten politischen Principien als die mili-

tärisch zweckentsprechenden darzuthun. Leider liegt es in der Natur der politischen Discussion, dass grundsätzliche Gegner einer Staatshandlung von deren Zweckmässigkeit überhaupt nicht überzeugt werden können, weil sie kein Gehör haben für die Gründe ihrer Gegner, sobald der denkbare Erfolg ihrer Ueberführung in einem Widerspruch gegen das einmal angenommene Princip bestehen würde. Denken wir uns — ohne erhebliche Veränderungen in der Zusammensetzung einer Kammer — dieselben Männer ihr Leben hindurch mit der Discussion einer Zweckmässigkeitsfrage beschäftigt, so muss bei dem Vorhandensein grundsätzlicher Differenzen das Ergebniss gleich Null sein.

Angenommen nun — was freilich unter ähnlichen Verhältnissen immer bestritten sein wird, dass jede der kämpfenden Parteien bona fide bei ihren Auffassungen stehen bleibt, so liegt es auf der Hand, dass nur das Dazwischentreten völlig neuer, in ihren Wirkungen mächtiger Thatsachen eine Veränderung der Meinungen herbeizuführen vermag.

Die technische Frage der Militärorganisation trat hervor in den Formationen der einzelnen taktischen Körper, in der Ziffer ihres Bestandes, in der Gewinnung der geeigneten Elemente zur Besetzung der Unteroffizierstellen und zahlreichen anderen Punkten; vor allen Dingen aber in der Dauer der Dienstzeit. Gerade der letzte Punkt zeigt indessen, dass von einer Seite her irgend eine Angelegenheit vorwiegend technisch, von einer anderen Seite vorwiegend principiell aufgefasst werden kann. Die rein militärischen Urtheile pflegten

dahin zu gehen, dass ohne dreijährige Dienstzeit die Ausbildung des Soldaten eine technisch unlösbare Aufgabe sein würde: ein Satz, der den Laien in einer so schroffen Formulirung unglaublich erschien. An seiner Stelle war man im Gegentheil vielfach geneigt, die Präsenzzeit in die Zweckmässigkeitsfrage aufzulösen,

> ob eine längere als zweijährige Dienstzeit in ihren etwaigen Vortheilen nicht durch grössere wirthschaftspolitische Nachtheile überboten werde?

Zu dem von uns gewählten Beispiele liessen sich sehr leicht andere gesellen. In der Gesetzgebung ist die principielle Seite gegeben in dem Verhältniss eines Gesetzvorschlages zu den ethischen Grundlagen und den allgemeinen Zweckbestimmungen des staatlichen Lebens; die Zweckmässigkeitsfrage in dem Verhältniss zu der Erreichbarkeit der ratio legis zum staatsbürgerlichen Verkehr; die technische Frage in der Redaktion und der Sprachweise des Gesetzes nach den Rücksichten der juristischen Congruenz oder volksthümlichen Verständlichkeit des Ausdrucks.

Alle drei Fragen: die principielle, die technische und die Nützlichkeitsfrage sind theoretisch überall nachzuweisen; in der Praxis tritt bald die eine, bald die andere stärker hervor, die eine kann streitig, die andere unstreitig sein. Uebrigens greifen alle drei Fragen ineinander ein; im einzelnen Falle kann es zweifelhaft sein, ob ein bestimmtes Moment in einer beabsichtigten Staatshandlung mehr auf die eine, oder auf die andere Seite zu stellen ist. Für die wissenschaftliche Kritik

ist es jedenfalls nicht unwichtig, die successiven Entwickelungsstadien in der Lösung der praktischen Aufgaben genauer ins Auge zu fassen.

Auch in der parlamentarischen Verhandlungsweise kamen diese Unterscheidungen zum Vorschein, ehe man deren natürliche Basis überall vollkommen erkannt hatte. Den allgemeinen Principien- und Zweckmässigkeitsfragen entspricht die Theilung der Discussion in eine Generaldebatte und Specialdebatte. Für technische Fragen ergiebt sich die Angemessenheit der Vorbereitung durch Fachcommissionen. Ein wesentlicher Unterschied zwischen der englischen und der continentalen Behandlungsweise der Dinge liegt übrigens in der Beschaffung der zur Entscheidung wichtiger Zweckmässigkeitsfragen nothwendigen Information. Auf dem Continent wesentlich oder gar ausschliesslich Sache der Regierungen und amtlicher, vielfach einseitiger Berichterstattung, wird die erschöpfende Erkundung der Thatsachen in England nach Analogie eines gerichtlichen Beweisverfahrens durch parlamentarische Untersuchungscommissionen bewirkt, in denen das Interesse der Regierung, der Antragsteller und der Parteien den Thatsachen gegenüber, wenn nicht gleichmässig, doch gleichzeitig gewahrt werden kann. Die Veröffentlichung und Verbreitung dieser Specialarbeiten durch den Buchhandel ist überdies ein wesentliches Mittel zur Förderung einer höheren politischen Bildung.

Zu dem nächsten Gegenstande unserer Betrachtung zurückkehrend, fassen wir nunmehr das psychologische Verhalten der politisch handelnden Personen ins Auge.

Die Uebung des Denkens und die Gewohnheit des Handelns pflegt fast überall die Fähigkeiten der Personen in einer einseitigen Richtung zu entwickeln. Ein leicht erklärliches Interesse zieht den Techniker sofort zu den Schwierigkeiten der Ausführung, zu der Ueberlegung der mannigfachen Einzelheiten. Man beginne eine Unterredung mit ihm, und man wird erfahren, dass seine Einwendungen bei dem letzten Theile einer politischen Aufgabe beginnen. Er erhebt die präjudicielle Einrede der technischen Unausführbarkeit. Sein erster Blick gilt dem Kostenanschlag. Wiederholung oder Unterlassung einer Massregel sind die häufigsten, Initiative und Neuerung die seltensten Schlussfolgerungen, zu denen er gelangt. Ein zuverlässiges technisches Urtheil ist eben deswegen von grösstem Werth, weil es durch seinen negativen Inhalt die Erörterung aller anderen Punkte sofort abschneidet. Technisch zweifelhafte Urtheile wirken in der Regel suspensiv; was in noch höherem Masse der Fall ist bei geradezu widersprechenden Ansichten der Technik. Die Schwierigkeiten, welche dem Bau von Panzerschiffen durch die fortwährend veränderten Resultate des experimentellen Zweikampfes zwischen der Eisenplatte und dem Artilleriegeschoss erwachsen, sind bekannt.

In der Beurtheilung dieser Dinge ist indessen nicht zu übersehen, dass die Nöthigung an den Staatsmann herantreten kann, aus Gründen der Zweckmässigkeit in kritischen Momenten ein als unvollkommen oder zweifelhaft geltendes Mittel zu wählen. Man darf nicht ausser Augen lassen, dass die Wahl überhaupt nur zwischen

grösseren oder kleineren Uebeln zu stehen kommen kann. Mitten im Bürgerkriege hatte die Nordamerikanische Union keine Zeit, die Entscheidung darüber abzuwarten, welche Art von Panzerschiffen sich als die beste herausstellen würde. Es galt ein System unter verschiedenen zu ergreifen auf die Gefahr hin, dass eine baldige Entwerthung desselben eintreten könne.

In gleicher Lage befände sich ein Landheer, das Angesichts eines unmittelbar drohenden Krieges die Erfahrung macht, dass der Feind eine technisch vollkommnere Waffe besitzt. Der Uebergang von einem technischen System zu einem anderen erfordert Zeit. Schliesslich würde man sich sagen müssen, dass es besser sei, mit einer unvollkommneren Waffe sicher, als mit einer vollkommneren Waffe unsicher zu fechten.

Weitaus die meisten politischen Aufgaben sind so beschaffen, dass die präjudiciellen Einreden der technischen Unausführbarkeit oder der principiellen Unzulässigkeit nicht erhoben werden können. Die Prüfung der Zweckmässigkeitsverhältnisse in jedem concreten Falle ist daher der Kern der praktischen Politik. In der Würdigung und richtigen Beurtheilung dieser Seite liegt daher auch vorzugsweise der Maſsstab für die politische Kritik der Handlungen und der Personen.

Niemand ist deswegen als Politiker anzuerkennen, weil er erhabene Ziele hinstellt, um sie anderen Geschlechtern zur Ausführung zu empfehlen; noch auch deswegen, weil er eine technische Verbesserung erfand, die Anderen zu Gute kam. Napoleon I. war ein grosser

Feldherr, obwohl er keine neue Waffe erfunden hat. Napoleon III. würde kein Feldherr sein, wenn es ihm auch gelänge, die verbesserte Kugelspritze zu construiren.

Nicht die Vortrefflichkeit der Absichten, sondern der Eintritt des vorausgesehenen Erfolges ist der politische Werthmesser, der an einen Staatsmann zu legen ist.

Gerade dadurch unterscheidet sich das moralische Urtheil von dem politischen, dass jenes sich an den sittlichen Eigenschaften und den Absichten des Menschen genügen lassen kann; dieses hingegen nicht. Wenn wir von grossen Staatsmännern sprechen, so setzen wir selbstverständlich die Sittlichkeit seiner Absichten voraus, denn in der geistigen Sphäre ist der Begriff der Grösse des Menschen an seine Zugehörigkeit zur sittlichen Welt gebunden. Unter der Voraussetzung indessen dieser nicht wegzudenkenden Grundlage ist der Erfolg die politische Rechtfertigung aller an sich zulässigen Staatshandlungen; die Grösse desselben bezeichnet die Dimensionen der staatsmännischen Einsicht derer, die seine Herbeiführung allein oder mit Anderen gemeinschaftlich verursachten.

Den politischen Principien ist damit der höchste Werth in keiner Weise abgesprochen; indessen ist der von uns aufgestellte Satz aus dem Grunde zu betonen, weil der Maſsstab der einseitigen Parteibetrachtung fast überall darin besteht, die Festigkeit der Gesinnungen und die Treue gegen die Programme nicht nur als moralische Eigenschaften zu ehren, sondern sogar als

Zeichen der politischen Capacität anzuerkennen, und demnächst nach der Zutrauenswürdigkeit in dieser Hinsicht die Stellung der Politiker zu bemessen. Aus dem wesentlich theoretischen und oppositionellen Verhalten, zu welchem eine Partei durch die Umstände gezwungen sein kann, geht diese Anschauung naturgemäss hervor.

Aus der Darlegung des politischen Processes in Urtheilsbildung und Ausführung geht übrigens ferner hervor: dass die Principienfrage überall der Theorie, die technische Frage im einzelnen Falle lediglich der Praxis zugehört, in der Zweckmässigkeitsfrage hingegen die organische Combination der theoretischen und praktischen Momente gegeben ist.

Ob irgend eine Staatshandlung unter dem Gesichtspunkte der Zweckmässigkeiten auf Grundlage gegebener Verhältnisse allein oder auch eines idealen Princips zu prüfen ist, kann übrigens sehr wohl streitig sein. Alsdann tritt der Fall ein, dass die Anerkennung, welche einem Staatsmanne wegen seiner Erfolge von der einen Seite gezollt wird, von der anderen Seite vorenthalten werden muss. Dem Einen erscheint zuweilen als eine Principienfrage, was von Anderen als Zweckmässigkeitssache betrachtet wird. Innerhalb einer und derselben politischen Partei pflegt die Meinungsverschiedenheit in diesen Dingen eine Zersetzung herbeizuführen. Der Streit darüber, ob Zweckmässigkeitsgründe oder die Formulirung der politischen Grundsätze das praktische Verhalten zu einer neu hervortretenden Thatsache bestimmen sollen; oder richtiger, ob die Principien

die Geltendmachung der Nützlichkeitsrechnung gestatten oder nicht, erzeugt erfahrungsmässig nachhaltige Feindschaften, wenn er unter politischen Freunden und Parteigenossen geführt werden muss. Derartig war die Controverse, welche seit 1866 die Zersetzung der ehemaligen einheitlichen Oppositionspartei in Preussen einleitete. Ob die Norddeutsche Bundesverfassung anzunehmen oder zu verwerfen sei, war den Einen eine oberste demokratische Principienfrage, den Anderen zunächst eine Zweckmässigkeitsfrage. Diejenigen, welche in der endlichen Abstimmung den Entwurf der Norddeutschen Bundesverfassung verwarfen, erblickten in ihm nicht nur einen Widerspruch gegen das geltende Princip des Constitutionalismus und die darin enthaltenen Consequenzen der Ministerverantwortlichkeit und vollkommenen Finanzcontrole, sondern auch eine definitive Zerreissung Deutschlands, mit einem Worte einen Widerspruch gegen die obersten Ziele einer Entwickelung zu höheren politischen Freiheiten. Ihnen entgegen stand die Auffassung derer, welche in den nationalen und politischen Entwickelungszielen mit den Gegnern der Norddeutschen Bundesverfassung einverstanden, doch die Erfolglosigkeit eines rein negativen Verharrens annahmen und überdies davon überzeugt waren, dass die Erreichung jener endlichen Ziele weder aufgegeben, noch auch in unbestimmte Ferne vertagt werde.

Zweites Buch.

Das rechtliche und sittliche Princip der Politik.

Viertes Capitel.

Verhältniss des positiven Rechts zur Politik.

Der Begriff des Gesetzes in Natur und Staat. — Verbietende, befehlende und gestattende Gesetze. — Das gestattende Gesetz als die Basis der Politik. — Objekte der politischen Theorie und der Jurisprudenz. — Die Methoden der Jurisprudenz und der Politik. — Relativer Werth der Rechtswissenschaft für die praktische Politik. — Die juristischen Fiktionen sind in der Politik unhaltbar. — Consequenz und Inconsequenz in den politischen Handlungen. — Politik der Päpste und des Kaisers Napoleon III. — Schlufssätze über das Verhältniss von Recht und Politik.

Die Rechtmässigkeit der politischen Mafsnahmen genau zu bestimmen, ist eine der schwierigsten Aufgaben der Wissenschaft. Die gegenwärtige Zeitperiode unterscheidet sich von dem vorangegangenen Jahrhundert unter anderem auch dadurch, dass der Rechtsstandpunkt von den streitenden Parteien bei allen wichtigeren Staatsangelegenheiten mit Vorliebe in Anspruch genommen, bestritten, oder wenigstens fingirt wird. Keine Regierung ist heut zu Tage so schlecht, keine Partei so selbstvertrauensvoll, dass sie den Vorwurf des Rechtsbruches nicht abzuweisen suchen sollte.

Die Rechtsfrage als ein wesentlicher Bestandtheil aller politischen Principienfragen ist daher in der politischen Theorie nirgends zu umgehen. Sie muss in-

dessen, damit man zu festen Ergebnissen gelangen könne, getheilt werden, indem man zwischen dem positiv geltenden Recht eines Staates und den allgemeinen sittlichen Grundlagen im Volksbewuſstsein unterscheidet.

Der Gang der nachfolgenden Untersuchung richtet sich zunächst auf das Verhältniss des positiven Rechts zu der Politik.

Eine höhere Einheit von Recht und Politik liegt schon in der sprachlichen Zusammenfassung der Rechts- und Staatswissenschaften angedeutet. Noch besser, als unsere Bezeichnung, ist diejenige der Franzosen, welche den Inbegriff aller den Einzelnen und den Staat angehenden Normen des menschlichen Handelns unter den *sciences morales et politiques* zusammenhält, während es in Deutschland scheinen könnte, als ob Rechts- und Staatswissenschaften einander unvermittelt gegenüberständen. Sind nun Recht und Politik wirklich wesentlich und ihrer Natur nach oder nur in äusseren Merkmalen ihrer Wirksamkeit unterschieden?

Gehen wir von dem Begriffe des Gesetzes aus, um uns zunächst über die Bedeutung des positiven Rechts zu verständigen. Der umgekehrte Weg, der von dem Begriffe des Rechtes zu demjenigen des Gesetzes fortgeht, ist allerdings der üblichere, vielleicht auch der methodisch correctere. Allein er setzt eine Reihe von philosophisch zu entwickelnden Vorbegriffen voraus, auf welche wir hier verzichten müssen. Für den Zweck der Anschaulichkeit ist der von uns gewählte, umgekehrte Weg der empfehlenswerthe. Er entspricht auch der historischen Entwickelung des menschlichen Geistes,

welcher von dem sinnlich wahrnehmbaren Gesetz ausging und erst späterhin zwischen Gesetz und Recht unterscheiden lernte.

Gesetz ist ein Begriff, durch welchen das Verhältniss eines nothwendigen Zusammenhanges von Ursache und Wirkung ausgedrückt wird; ein Causalitätsbegriff. Von Naturgesetzen sprechend, drücken wir den ewig vorausbestimmten Erfolg eines in der Sinnenwelt erkannten Vorganges aus. Der Tod des Menschen ist ein natürliches Gesetz wie die Wirkungen des Lichts, der Wärme, der Electricität. Ein einmal erkanntes Naturgesetz erlaubt uns die Voraussage des nothwendigen Ergebnisses mit unumstösslicher Gewissheit. Der menschlichen Natur und unserem angeborenen Bedürfniss entsprechend, ist der Gesellschaftszustand, in dem wir mit Andern theils leben mögen, theils zu leben genöthigt sind. Zu seiner Aufrechterhaltung, Ordnung und Entwickelung sind — abgesehen von Ausnahmen einer erst anfangenden und unausgebildeten Gesellschaft — schlechthin unerlässlich:

die Gliederung der Menschheit in einzelne Gesellschaftskörper, d. h. Völker und Staaten, und

die Vorausbestimmung der in den menschlichen Handlungen liegenden Beziehung zwischen Volk, Staat und Individuen.

Diese Vorausbestimmung enthält das Rechtsgesetz. Es sagt uns, dass dieser oder jener Handlung mit Nothwendigkeit diese oder jene Wirkung zukommen soll. Wir sehen, dass die menschliche Natur in ihrer physischen und in ihrer rechtlichen Lebensäusserung zusam-

menhängen: denn der Staat im Allgemeinen ist gleichzeitig Naturgesetz und höchstes Rechtsgesetz des menschlichen Lebens.

Die Nothwendigkeit der den menschlichen Handlungen durch das Rechtsgesetz auferlegten Wirkung: die Strafe für Verbrechen, die Erfüllung der Verträge — kann aber nur dadurch bewirkt werden, dass dem widerstrebenden Willen des Einzelnen die überlegene Macht eines Gemeinwillens zwingend gegenübergestellt wird. Ohne Zwang kein Rechtsgesetz. Die einzelnen, auf die mannigfaltigsten Beziehungen der Menschen zu einander angewendeten Rechtsgesetze enthalten also: das zwangsweise garantirte Sollen der Menschen innerhalb der staatlich organisirten Gesellschaft.

Eine dritte Kategorie von Ordnungen beherrscht uns in den Sittengesetzen. Sie sind für unsere Zwecke genügend charakterisirt, wenn wir sie nennen: die Gesetze des freien, zwangsweise nicht gesicherten Sollens. Nach und nach ist der Begriff des Gesetzes auf zahlreiche andere menschliche Verhältnisse übertragen: Glaubensgesetze, Denkgesetze, Schönheitsgesetze u. s. w.

Von allen Gesetzen sind nun die Rechtsgesetze im menschlichen Bewuſstsein die ältesten, uranfänglich allein verständlichen, allein fasslichen. Dass die Natur Gesetzen gehorcht, erkennt der Mensch viel später. Das Sittengesetz in seiner Selbständigkeit wird ihm am spätesten klar. Es wäre eine über die unsrige hinausgehende höhere Culturstufe erreicht, wenn es überhaupt allgemein verständlich geworden wäre.

Das Rechtsgesetz, insofern es sich äusserlich und unmittelbar zwingend erweist, ist positiv, in seiner bekannten Doppelgestalt als geschriebenes Gesetz oder Gewohnheitsrecht. Jene überlegene, den Einzelnen oder die Mehrheit der Einzelnen zwingende Gewalt, durch deren Vorhandensein die positive Natur des Rechtsgesetzes bedingt wird, ist die Staatsgewalt, deren Thätigkeit wir als Regierung bezeichnen. Regierende und Regierte sind also in der doppelten Beziehung der gleichzeitig Berechtigten und Verpflichteten einander gegenübergestellt. Die Vorausbestimmung dieses wechselseitigen Verhaltens enthält derjenige Theil der Rechtsgesetze, welche das öffentliche Recht ausmachen, wohingegen die gesetzlich geordnete Beziehung der Individuen zu einander den Inhalt des Privatrechts bildet.

Das Gesetz nun kann den Willen, dem zwangsweise Geltung gegeben werden soll, überhaupt dreifach gestalten:

entweder als Verbot (eventuell also: Rechtsfolge der Nichtigkeit als Erfolg einer menschlichen Handlung),

oder als Gebot (eventuell also: Rechtsfolge der Erzwingung),

oder als Gestattung (Rechtsfolge der Erzwingung nach erfolgter Entscheidung der Berechtigten).

Das öffentliche Recht, vornehmlich aber das Staatsrecht, zeigt uns die Organe der Staatsgewalt und die Regierung unter dem dreifachen Gesichtspunkt:

des Verbotes gewisser Handlungen, z. B. der Ver-

mögensconfiscation, der Bildung commissarisch besetzter Gerichte, der Erhebung neuer Steuern ohne Zustimmung der Steuerpflichtigen;

oder des Gebotes gewisser Handlungen, z. B. periodischer Einberufung der Volksvertretung, oder Vereidigung der Minister auf die Staatsverfassung;

oder der Ermächtigung zur freien Entscheidung über dasjenige, was an sich geschehen darf.

Alle Rechtsverhältnisse lassen sich somit nach diesen Eintheilungen gruppiren. An sich haben diese Merkmale der Trennung keinen bedeutenden wissenschaftlichen Werth. Aber sie werden von Wichtigkeit für das allgemeine Verhältniss von Politik und Recht. Wir finden nunmehr, dass die Politik ihre Rechtsgrundlage hat an denjenigen Gesetzen, welche eine Ermächtigung der Regierung oder der Staatsorgane enthalten zur näheren Bestimmung dessen, was geschehen soll. Bei der Politik kann daher niemals eine Verpflichtung zur unbedingten Vornahme oder Unterlassung von Staatsakten vorausgesetzt werden, sondern vielmehr nur freie Entschliessung auf Grundlage vorhandener Ermächtigung.

Es kann niemals eine politische Frage sein, ob die Kammern innerhalb Jahresfrist einberufen werden sollen; wohl aber ist es eine politische Frage, wann innerhalb der gesetzlich bestimmten Frist, ob früher oder später, ob nur einmal oder mehrmals die Einberufung geschehen soll. Kein Gesetz verpflichtet die Staatsregierungen, die Wahlkammern vor Ablauf der Legislaturperiode auf-

zulösen. Als frei zu brauchendes Recht, als Ermächtigung, ist aber die Befugniss der Regierungen zur Auflösung von höchster Wichtigkeit; und es ist eine rein politische Frage, ob davon Gebrauch gemacht werden soll oder nicht, und ob jene Thatsachen vorliegen, unter denen die Zweckmässigkeit der Auflösung vorausgesetzt werden darf.

Der Zusammenhang der Politik und der Rechtswissenschaft liegt also in dem inneren Zusammenhang der facultativ ermächtigenden Gesetze mit dem absolut verbietenden oder gebietenden ausgedrückt.

In Rücksicht auf diesen Theil unserer Untersuchungen könnte nun die Frage aufgeworfen werden: Ob nicht das Verhältniss der Regierenden zu den Regierten in der Weise vorausbestimmt werden solle, dass nur von wechselseitigen bestimmten Verpflichtungen ausgegangen, hingegen jede Ermächtigung beseitigt werde.

Nicht selten ist ein derartiger Gedanke ausgesprochen worden. Um ihn zu widerlegen, muss man auf die Zwecke des Staates näher eingehen und zeigen, dass dieselben in der Form des Positiven Rechts keinenfalls erschöpft sein können: eine Aufgabe, die hier noch nicht gelöst werden soll.

Vorläufig genügt uns hier die Thatsache, dass zu allen Zeiten die Unmöglichkeit entweder empfunden oder erkannt worden ist, die Zwecke des Staates nur in absolut gebietenden oder verbietenden Gesetzen zu erfüllen. Ueberall galt es als nothwendig, viele der wichtigsten Entschliessungen im Staate von den Umständen des einzelnen Falles abhängig zu machen. Um

eins der einfachsten und ältesten Verhältnisse auszuwählen, verweisen wir auf die Kriegführungen der Staaten. Es ist wohl niemand in den Sinn gekommen, zu verlangen, dass das Gesetz eines einzelnen Staates entweder den Krieg verbiete oder im Voraus anbefehle für den Fall, dass eine bestimmte Art von Rechtsverletzungen durch andere Nationen begangen würde. Ueberall und stets ist deswegen die Frage, ob Krieg geführt oder der Friede bewahrt werden solle, eine politische Frage gewesen. Von den Umständen des einzelnen Falles, von der Stärke des Gegners, von seiner Nachgiebigkeit gegen Drohungen, von seiner Neigung zum friedlichen Ausgleich der obwaltenden Streitpunkte, von der Wichtigkeit der verletzten Interessen hängt es ab, ob von dem überall bestehenden Kriegsrechte souveräner Staaten Gebrauch gemacht werden soll, oder nicht. Man kann sich denken, dass die Entscheidung über Krieg und Frieden in Monarchien der alleinigen Verfügung des Herrschers entzogen und einem Mitbestimmungsrecht der Volksvertretung unterworfen werden solle; aber man kann sich nicht vorstellen, dass die Frage, wann Krieg geführt werden müsse, jemals durch ein Gesetz im Voraus entschieden würde.

Aehnlich verhält es sich mit vielen anderen Beziehungen des inneren Staatslebens. Nur tritt die absolute Zweckwidrigkeit gesetzlicher Vorausbestimmung selten so klar und handgreiflich hervor, wie in dem von uns gerade gewählten Beispiel.

Vergleichen wir nunmehr Recht und Politik rücksichtlich ihrer Aufgaben, so finden wir:

1) dass das Recht in seiner Anwendung bedingt ist durch den Gedanken der im Gesetz vorgezeichneten Nothwendigkeit. Für den Richter handelt es sich also einfach darum, zu prüfen, ob ein von der einen Seite behaupteter und der anderen Seite bestrittener Fall der Gesetzesanwendung unterliegt, ob er — wie man treffend sagt —: im Gesetze vorgesehen oder nicht;
2) dass die Politik in ihrer Anwendung bedingt ist durch den Gedanken der im Gesetz freigelassenen Zweckmässigkeit. Für die Subjekte der politischen Rechtsübung handelt es sich also darum, zu prüfen, welche von verschiedenen an sich zulässigen Normen der Behandlung angewendet werden soll. Ein streitiger politischer Fall ist also ein solcher, der durch das Gesetz überhaupt nicht vorgesehen werden sollte.

Die natürliche Grenze des Gesetzes nach seinem gebietenden oder verbietenden Inhalt ist also die Grenze der menschlichen Voraussicht in der Anwendbarkeit einer allgemeinen und unabänderlichen Norm.

Jede Neigung, gesetzlich über die Zukunft zu disponiren, hat sich diese Grenze gegenwärtig zu erhalten. Die Zweckwidrigkeit, die sich in der Anwendung herausstellen würde, tritt ihr warnend entgegen. Dem Rechte gehört die Summe der constanten, in der Anwendung gleich bleibenden Zweckmässigkeiten oder Nothwendigkeiten des staatlichen Lebens. Der Politik gehört die Reihe der variablen Zweckmässigkeiten.

Hieraus ergiebt sich nun auch die theoretische Methode für die Rechtswissenschaft in ihrem Verhältniss zur Politik.

Von Hause aus kann der gesammte Gesetzesvorrath eines Staates durch die wissenschaftliche Forschung einer mehrfachen Betrachtungsweise unterworfen werden. Zuerst der dogmatischen, insofern es darauf abgesehen ist, zu ermitteln, was als geltendes Recht vorhanden und anwendbar ist — wozu man sich entweder der erläuternden, den Gesetzestext erklärenden Methode (Exegese) bedienen kann, oder den Weg systematischer Deduction, der Ableitung aus gewissen allgemein geltenden Rechtsprincipien zum Nachweise der einzelnen Folgerungen einschlägt. Sodann der historischen, indem man das geltende Recht in seinen geschichtlichen Wurzeln bedingt darthut. Oder der philosophischen, indem man ermittelt, was vom Standpunkte der Vernunftmässigkeit geltendes Recht sein sollte. Endlich auch der politischen, indem man entweder constante Zweckmässigkeiten darthut, welche der rechtlichen Gestaltung bedürfen, oder die Fehlerhaftigkeit einer positiv gegebenen Rechtseinrichtung an den Wirkungen in der Gegenwart aufzeigt. Das wahre, vollkommen harmonisch in seinen Theilen zusammengefügte Gesetzesrecht muss die Uebereinstimmung der Resultate nach den überhaupt anwendbaren Methoden der Prüfung ergeben. In Wirklichkeit ist indessen kein positives Recht in seiner Gesammtheit vollkommen. Aus dieser unleugbaren Thatsache der Unvollkommenheit desselben werden wir im folgenden Capitel einige Folgerungen ableiten.

Schon an dieser Stelle ergiebt sich, dass die Politik der Rechtskenntniss ihrerseits nicht entrathen kann. Aus der Fehlerhaftigkeit der Gesetze empfängt sie einen sehr erheblichen Theil ihrer praktischen Aufgaben. Unausführbare, der ursprünglichen Voraussicht des Gesetzgebers zuwiderlaufende Wirkungen des Gesetzes und die nachweisbaren Lücken derselben sind nothwendige Objekte der politischen Handlung. Zwischen dem positiven Recht und der Politik besteht jene bereits früher von uns hervorgehobene Vermittelung durch die Action der Gesetzgebung. Beiläufig sei hier bemerkt: Um die Wirkungen der Gesetze in ihrer Anwendung überwachen zu können, ist eine planmässig geordnete, umfassende und vollständige Justizstatistik ein wesentliches Erforderniss für eine umsichtige Staatsleitung. Durch die Vergleichungen, welche sie im Verhältniss zu anderen Staaten zu ziehen auffordert, gewinnen wir ausserdem Einsicht in viele andere mit der Justizpflege verknüpfte Gesellschaftszustände. Wer diesen Dingen seine Aufmerksamkeit auch nur für kurze Zeit zugewendet hat, wird zugeben, dass insbesondere die Strafstatistik uns überraschende Aufschlüsse über die verfehlten Wirkungen des Volksunterrichts, über den Stand der Volkserziehung, über die sittlichen Nachtheile der Unbildung und Unwirthschaftlichkeit, über die Wahrscheinlichkeit der Besserung des Verbrechens, über die Erfolge der Strafvollstreckung und die Leistungsfähigkeit der Gefängnissanstalten darbietet. An der französischen, holländischen, belgischen, italienischen und badischen Justizstatistik,

messend, werden wir uns in Norddeutschland eingestehen müssen, dass noch sehr vieles für uns zu thun bleibt.

Mit diesem Hinweis sind indessen die Gründe nicht erschöpft, aus denen der Politiker den Rechtszustand seines Landes erforschen muss. Er hat ausserdem das dringende Interesse, diejenigen Gesetze zu wissen, die er als Schranke seiner Handlungen annehmen und achten muss, zu erfahren, wo die Grenze der facultativen Ermächtigungen liegt. Denn darüber kann nach der von uns gegebenen Darstellung kein Zweifel bestehen, dass die Politik an die gebietenden oder untersagenden Gesetze begriffsmässig gebunden ist. Ihr eigenstes und höchstes Interesse ist es, eine feste Grenze ihrer Operationen vorzufinden, oder selbst festzustellen. Grenzstreitigkeiten zwischen dem gesetzlich nothwendigen und dem gesetzlich freigelassenen Handeln wären als ein schwerer Uebelstand unbedenklich anzuerkennen. Ihre Häufigkeit in der Gegenwart erlaubt uns freilich auf die Unsicherheit des Rechts und der Politik gleichmässig zu schliessen und stellt uns ein Bild des Halbdunkels vor Augen.

Wir haben nunmehr das Verhältniss der Jurisprudenz und des Richters zum bestehenden Gesetze noch näher zu prüfen, um darin die Verschiedenheit der rein politischen Betrachtungsweise anschaulich zu machen.

Die juristische Auffassung geht nothwendiger Weise von der Präsumtion der allgemeinen Anwendbarkeit des bestehenden Rechts aus. Die concrete Zweckmässigkeit oder die Gerechtigkeit der Unterstellung eines einzelnen Falles unter das Gesetz

kommt für sie nicht in Betracht. Dies ist der Sinn des allbekannten Satzes: *Fiat justitia, pereat mundus.* Ob durch eine wenig rücksichtsvolle Geltendmachung eines füglich aufzuschiebenden Anspruchs der Schuldner in Ruin gestürzt wird, ob durch eine wegen geringer Vergehen verwirkte Bestrafung des Familienvaters das moralische Elend seiner Gattin und seiner Kinder zu befürchten steht, sind Dinge, die den Richter nichts angehen. Er gehorcht den Consequenzen eines höheren Willens; die Helden der Tragödie, Othello, der Vater der Emilia Galotti, Macbeth sind, wenn sie vor Gericht erscheinen, für ihn nichts anderes als Candidaten des Schaffots oder des Zuchthauses. Die Vorstellung, dass es im Gesetzescodex Unklarheiten und Widersprüche giebt, weist er von sich zurück. Seine Auslegungsweise sucht nach den Klammern, mit denen das Unvereinbare an einander gehängt wird. Der Gesetzgeber gilt ihm als unfehlbar. Seine Methode ist diejenige der Ableitung des Einzelnen aus dem Allgemeinen, und bezeichnend genug hat man die Ausnahmen, welche das Gesetz im einzelnen Falle einer Rechtsregel entgegenstellt „inconsequentes Recht" genannt.

Im völligen Widerspruch zum wirklichen Leben gilt der Satz, dass Jeder das Recht kennen muss, obwohl der Richter in unseren Zeiten sehr wohl weiss, dass er selbst das Recht in seiner Ganzheit sehr unvollkommen kennt oder das einmal erkannte hinterher vergisst. Wer Jahre hindurch nur mit bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten als Richter zu thun hatte, verräth häufig eine grosse Unsicherheit in Criminalsachen — und umgekehrt. In

dieser Voraussetzung, dass Jeder, selbst der Schreibens- und Lesensunkundige in Staaten ohne Schulzwang die Summe aller Gesetze, die vielleicht ein Vermächtniss früherer Jahrhunderte sind und die vollständig gesammelt vielleicht nur in wenigen richterlichen Privatbibliotheken sich vorfinden, kennen soll und muss, dass sein Thun nach diesem Maſsstab zu beurtheilen ist, liegt die grösste aller überhaupt denkbaren Fiktionen. Die Wahrheit ist, dass schon der Versuch einer annähernden Erkenntniss des gesammten Gesetzesinhaltes den Beruf eines Menschenlebens zu erfüllen vermag. Und dennoch wird jeder Sachverständige von der Nothwendigkeit einer solchen Fiktion überzeugt sein, wenn anders das Gesetz eine objektive Macht über die menschlichen Handlungen bewahren soll. Nicht eine Nothwendigkeit, sondern eine reine Zufälligkeit wäre die praktische Geltung des Rechts, wenn der Richter sich in jedem Falle auf eine Untersuchung darüber einlassen müsste, ob das Vorhandensein eines Gesetzes einer Processpartei bekannt war oder nicht. Von wie ungeheurer Tragweite jene Fiktion ist, lässt sich an dem Beispiel ermessen, dass die coloniale Verwaltung Australiens von einer Rechtsfiktion ausgeht, der zu Folge die zu Zeiten der Tudors publicirten Parlamentsstatuten den wilden Horden eines Landes bekannt sein sollen, deren Territorium erst vor achtzig Jahren von dem Fuſs eines Engländers betreten wurde.

Auf die gesammte Denkweise des Richters übt diese Rechtsfiktion, welche seiner Thätigkeit zu Grunde liegt,

den weitgehendsten Einfluss aus. Die Bedeutung des Thatsächlichen und Wirklichen im Leben sinkt in seinen Augen. Alles soll sich der Herrschaft des Gesetzes beugen; ein Anspruch, der ganz erklärlich ist, sobald man die Wahrheitswidrigkeit jener obersten Fiktion betrachtet.

Wir wissen sehr gut, dass man vielfach versucht hat, diesen Gegensatz zwischen der juristischen Forderung der Gesetzeskenntniss und der Thatsache der allgemeinen (nur ausnahmsweise nicht bestehenden) Gesetzesunkenntniss, einigermassen dadurch zu mildern, dass man behauptet, das Gesetz sei Ausfluss des gemeinsamen Rechtsbewufstseins. Für die niederen Culturstufen früherer Entwickelungen — vielleicht für einige wenige Gesetze der heutigen Zeit mag dies zugegeben werden können; im Ganzen ist diese Voraussetzung zu bestreiten. Sehr zahlreiche Gesetze entstammen den Rücksichten der Zweckmässigkeit, die verhältnissmässig wenigen Personen verständlich sind. Weitere Fiktionen enthält der Process. Von zahlreichen, an sich nothwendigen Formvorschriften abhängig, kann die Rechtsprechung in einem Rechtstreite derjenigen Partei schliesslich zu Hülfe kommen, die sich nach der Vermuthung des Richters selbst im Unrecht befindet. Eine feststehende Beweistheorie kann den Richtenden zwingen, Thatsachen für wahr anzunehmen, die er für falsch hält; andere als unbewiesen zu betrachten, die ihm ohne eine bindende Theorie einleuchtend sein würden. Durch die Rechtskraft eines Erkenntnisses oder eines Ge-

richtsbeschlusses ist jeder Zweifel zum Schweigen gebracht. Wenn der Richter eine Minute später seines Irrthums inne wird: es muss bei demselben verbleiben, nachdem er seinen Ausspruch gefällt. Aus diesen Operationen des richterlichen Berufes und der juristischen Denkweise ergiebt sich die Gewohnheit: das individuelle und concrete Moment in den Lebenserscheinungen auf abgezogene Kategorien des Gesetzes, wie auf eine höchste Autorität zu reduciren. Und diese Autorität ist doch nur eine Durchschnittsregel, welche nach der Häufigkeit der Fälle, meistentheils ohne Berücksichtigung der Ausnahmen, gemacht ist.

Was sich für das praktische Leben aus der Anwendung des Gesetzes ergiebt, hat für die meisten Richter nach der einmal ausgebildeten Gewohnheit der Geschäftsbehandlung ein sehr nebensächliches, meistentheils gar kein Interesse. Selten zeigten Strafrichter überhaupt auch nur eine wissenschaftliche Theilnahme für die Formen der Strafvollstreckung, für die Haftsysteme und den praktischen Erfolg der strafenden Gerechtigkeit.

Ganz anders ist die Stellung der politischen Theorie zum objektiven Recht und den Gesetzen. Sie befolgt die Weisung: „An ihren Früchten sollt ihr sie erkennen“. Von diesem Standpunkte aus kommt weder die Vortrefflichkeit, noch die Vernünftigkeit, noch die Sittlichkeit der gesetzgeberischen Absichten in Betracht; sondern ihre Erreichbarkeit im Leben. Vor der theoretischen Politik hat jedes Gesetz nur einen relativen Werth, als eines der Mittel, wodurch die Zwecke des

Staates erreicht oder befördert werden können. Schon der Augenschein lehrt, dass für einen und denselben Zweck in verschiedenen Staaten, deren Culturstufe eine analoge ist, verschiedene Gesetze gegeben sind. Ueberall bietet sich dem forschenden Auge: eine Mannigfaltigkeit von Mitteln, zwischen denen nach dem Gesichtspunkte der grösseren oder geringeren Wirksamkeit im Guten oder Schlechten zu wählen ist. Auf den logischen Zusammenhang eines neuen Gesetzeswerkes mit einem früher vollendeten kann dabei nicht allzuviel ankommen. Mitten in den Wechsel der Dinge hineingestellt, von dem beweglichen Elemente der Thatsachen umgeben, giebt es für die praktische Politik keine Verpflichtungen zur logischen Consequenz — wo es sich um Fragen der Zweckmässigkeit in der Gesetzgebung handelt und die Consequenz zu Unzuträglichkeiten führen würde.

In der Politik kann jene Fiktion von der Kenntniss oder der Unkenntniss der Gesetze keinen Platz beanspruchen; das reale Verhältniss des Gesetzes zu den Objekten seiner Herrschaft ist das Entscheidende. Eben deswegen trägt vor der Politik das positive Gesetz sämmtliche Merkmale an sich, die den Instrumenten für menschliche Lebenszwecke überhaupt zukommen. Eine Zeit lang schwerfällig zu gebrauchen, ehe die Gewohnheit zu Hülfe kommt, wird es allmälig tauglich; es arbeitet leicht und wie von selbst; es stumpft sich ab und wird unbrauchbar: ein todter Buchstabe! Die Langlebigkeit unzweckmässiger und schädlicher Gesetze ist für die politische Betrachtung längst ein Gegenstand des

Erstaunens geworden, während die juristische Theorie vielleicht noch den harmonischen Zusammenhang des Systems der objektiven Gesetzgebung bewundert. In einzelnen Theilen Deutschlands giebt es juristische Leidenschaften zu Gunsten der blossen Consequenz oder der nackten Präcision, in der sich die Napoleonische Gesetzgebung ausdrückte.

Die Methode der politischen Betrachtung gegenüber der vorwiegend juristischen Denkweise kündigt sich also darin an, dass aus den Thatsachen die Bedeutung des Gesetzes, nicht aber aus einer feststehenden Regel die Bedeutung der Thatsachen zu entnehmen ist. Für die Politik ist somit der Weg der Induction täglich zu erneuern, mindestens in dem Sinne, dass geprüft werden muss: ob sich die Thatsachen nicht verändert haben, auf welche ein Grundsatz der Gesetzgebung im Wege der Schlussfolgerung früher begründet wurde. Auf diese Verhältnisse ist mit einigem Nachdrucke hingewiesen worden. Da es nämlich bisher an einer genügenden Vermittelung zwischen den juristischen Disciplinen und der Politik auf dem Gebiete des höheren Unterrichts vielfach gebrach, so erklären sich die sogar in den gebildeten Kreisen gangbaren Vorstellungen über das Wesen der s. g. Consequenz in politischen Dingen. Darin zeigt sich der Einfluss der vorwiegend juristischen Gedankenthätigkeit.

Von selbst versteht sich für jedermann, dass Consequenz in der Festhaltung eines massgebenden Princips eine an den Charakter und die Einsicht der han-

delnden Personen zu stellende Anforderung ist. Es wäre ein Vorwurf, ohne leitende Grundsätze nach momentanen Eingebungen und Bedürfnissen zu handeln. Höchst missverständlich wird aber häufig genug der Vorwurf der Inconsequenz gegen die Behandlung der Zweckmässigkeitsfragen erhoben. Die Anfangsstufen der politischen Bildung pflegen sich meistentheils dadurch zu kennzeichnen, dass dieser Unterschied völlig übersehen wird. Die Consequenz wird alsdann so verstanden, dass in allen politischen Maſsnahmen gleichsam eine mathematische Figur: des Kreises, der Ellipse oder des Dreiecks permanent wiederholt werden soll. Das politische Mittel, den veränderten Thatsachen entsprechend, gewechselt werden müssen, wird bei jenen Consequenzstreitigkeiten übersehen. Fast wäre man versucht, zu behaupten: jene Verwirrung gehe soweit, den consequenten Gebrauch der als fehlerhaft erkannten Mittel aus Gründen einer tugendhaften Folgerichtigkeit zu empfehlen.

Mit vollem Rechte hat man indessen, um zu zeigen, dass der Begriff der Consequenz und Logik auf die der Zweckmässigkeit unterliegenden Massregeln nicht angewendet werden kann, auf das Bildniss des Seefahrers verwiesen. Er hat den Hafen hinter sich, von welchem er ausging, und den Hafen vor sich, nach dem er gelangen will. Die Stärke und die Richtung des Windes, die Strömungen des Meeres schreiben ihm die Stellung der Segel vor, und jede Stunde kann hier eine Veränderung fordern. Wer auf einer Seekarte die Curven betrachtet, welche berühmte Weltumsegler auf den Wassern

des Oceans in ihrer nach Punkten markirten Tagereise, zahlreiche Windungen und Zickzackbewegungen durchlaufend, zurücklegen mussten, findet ein Gleichniss für die Bewegungen, die zur Erreichung entfernter politischer Ziele innegehalten werden müssen.

Was die auswärtige Politik nach ihrem bisherigen Gange anbelangt, so müsste geradezu behauptet werden, dass der Erfolg der grossen Diplomaten und des politischen Systems überall von dem rechtzeitigen Wechsel der Mittel abhängig war. Je mannigfaltiger und erfinderischer die Staatslenkung sich zeigte, desto überlegener musste sie sich auch nach Aussen erweisen. Auch liegt es auf der Hand, dass jeder Staatsmann, von dem man genau im Voraus weiss, was er in gewissen Fällen thun wird, seinen Gegnern die leichteste Berechnung der Gegenmittel selbst an die Hand giebt. Wie wichtig der Wechsel in den Mitteln der auswärtigen Politik ist, zeigt sich insbesondere darin, dass sogar eine an sich unsittliche Politik in Europa sich damit längere Zeit zu erhalten vermochte. Die päpstliche Curie verstand lange Zeit, nachdem sie die unumschränkte Herrschaft über die Gewissen eingebüsst, einen Europäischen Einfluss zu behaupten, indem sie sich für einen und denselben Zweck hierarchischer Suprematie abwechselnd zweier anscheinend entgegengesetzter Mittel mit gutem Erfolge bediente. Sie hetzte die Völker mit der Berufung auf die Volkssouveränetät, im Dienste der Kirche gegen die ketzerischen Neigungen der Fürsten und drohte mit den Revolutionen oder sie bestimmte die Monarchen zur Unterdrückung der Völker, in denen sich

die Regungen der Freiheit kund gaben. Wir sagen natürlich an dieser Stelle nichts über die angebliche Sittlichkeit oder Gottwohlgefälligkeit dieses Thuns. Nur auf die Frage des Erfolges im Verhältniss zu den Mitteln kommt es uns hier an. Auch die neueste päpstliche Bulle *Aeterni Patris* berechnet ihre Wirkungen nach zwei Seiten: sie droht den Völkern wegen der zunehmenden Gottlosigkeit in der Literatur und Denkweise, gleichzeitig aber auch den Thronen, indem die katholische Kirche als die beste Bürgschaft für die Wohlfahrt der bürgerlichen Gesellschaft und den Bestand der Regierungen verkündet wird — vorausgesetzt nämlich, dass die Forderungen des Clerus von den Staatsregierungen befriedigt werden.

Ein ähnliches Beispiel lieferte die Politik des zweiten Kaiserreichs in Frankreich. Bis zum Jahre 1864 behielt die französische Diplomatie einen gewissen Vorrang in Europa; indem sie sich abwechselnd für ein und dasselbe Interesse eines vorwiegenden Machteinflusses zwei verschiedene Mittel verfügbar hielt. Indem man im Innern Frankreichs die Freiheit unterdrückte und unter constitutionellen Formen den klerikalen Militärdespotismus begründete, gewann man die Zuneigung aller dem Rückschritt freundlich gesonnenen Mächte, und somit eine gewisse Sicherheit des Bestandes nach Aussen. Gleichzeitig reizte man die Nationalitätsbestrebungen, womit man eine Befriedigung der Massen in Frankreich und eine Beunruhigung auswärtiger, vom Nationalitätsprincip bedrohter Regierungen erreichte. So trat nach und nach jener schmähliche Zustand ein,

dass Europa auf die Neujahrsgratulationen in den Tuilerien bangend wartete, um die Ankündigung des französischen Jahresprogramms über das Europäische Concert zu vernehmen. Diese Mittel der französischen Politik blieben so lange geschickt gewählt, als man die Cabinette des Europäischen Continents zwischen der Furcht vor der Revolution und der Furcht vor einem Nationalitätenkrieg gefangen erhalten konnte. Vom Jahre 1864 an, als mit dem dänischen Kriege die nationale Bewegung den nach französischer Rechnung indifferenten Körper Deutschlands ergriff, war jene anfängliche Berechnung zerstört. Die französische Politik ist somit seit der Vollendung des norddeutschen Bundes in die Lage versetzt, ihr altes System der diplomatischen Hegemonie einfach aufgeben oder durch ein letztes Mittel des Krieges die Wiederherstellung ihres alten Einflusses versuchen zu müssen. Im gegenwärtigen Augenblicke wirkt die alte Methode einer dualistischen Politik insofern fort, als man durch fortwährendes Schwanken zwischen freundlichen Versicherungen und kriegerischen Andeutungen eine Macht über die Gemüther zu bewahren sucht: wenig mehr als eine Politik der Verlegenheit.

Ob die Zustände Europa's, wenn die auswärtige Politik zum Nachtheil der Völker zu solchen Kunstgriffen ihre Zuflucht nimmt, den völkerrechtlichen Anforderungen entsprechend sind, ist eine andere Frage. Für uns steht vorläufig nur so viel fest, dass in der auswärtigen Politik der Wechsel der Mittel eine für das alte System bedingende Nothwendigkeit geworden

war. Das Gleiche gilt in einem geringen Maſse auch für die innere Politik.

Der Vorwurf der Inconsequenz gewinnt hier die Gestalt: dass er herkömmlicherweise niemals erhoben wird, wenn eine Regierung dem Andrängen der Volksmassen oder der öffentlichen Meinung nachgebend, eine in ihrer Competenz liegende Maſsregel hinterher modificirt und ändert; dagegen regelmässig zum Vorschein kommt, wenn Mitglieder einer Oppositionspartei wider Erwarten einen Akt der Regierung unterstützen oder, wenn Minister die Hoffnungen ihrer ehemaligen parlamentarischen Parteigenossen nicht erfüllen. Was den letzteren Fall betrifft, so liefert er vorzugsweise ein Beispiel völlig schiefer Beurtheilungsweise. Es wird dabei übersehen, dass die Stellung eines ausführenden Ministers zu den Thatsachen des staatlichen Lebens und den neben oder über ihm geltenden Faktoren der vollziehenden Gewalt eine ganz andere ist, als diejenige eines Parteiführers, der sich seinem gleichberechtigten Gegner gegenüber auf den Standpunkt der nur theoretischen Kritik zu stellen vermag.

Das Resultat dieser Betrachtungen ist: dass die juristische mit Fiktionen und Präsumtionen eng verknüpfte Denkweise vielfach zu dem Irrthum Anlass bot, als seien die Gesetze des Denkens und der Logik genau parallel den Entwickelungen des gedachten Inhalts in der Wirklichkeit des Lebens. Die von der correcten Gedankenfolge erheblich verschiedene Logik der staatlich erheblichen Thatsachen zu finden, ist aber keine

Aufgabe der Methaphysik, sondern der Politik, beziehungsweise ihrer Vorwissenschaften.

Wir haben nunmehr unsere gegenwärtige Aufgabe ihrer Lösung entgegengeführt. Sie bestand eben darin, den Zusammenhang zwischen dem positiven Recht und der Politik näher darzulegen und gleichzeitig zu zeigen, wie durch die Theilung der Arbeit auf den Gebieten der Rechtspflege und der praktischen Politik eine verschiedene Gewöhnung in der Vorstellungsweise der Menschen hervorgerufen wird.

Wir bedurften dieser Entwickelung, um die demnächst folgende Lehre von dem Conflikt des positiven Rechts und der praktischen Politik einzuleiten.

Bevor wir auf dieses Thema übergehen, sind die Ergebnisse der vorangegangenen Untersuchung in der Kürze zusammenzufassen.

Wir haben Folgendes gefunden:

1. Von einem Widerspruch zwischen der Theorie des positiven Rechts und der Politik kann begriffsmässig keine Rede sein. Das Fundament der Politik ist durchaus identisch mit demjenigen des positiven Rechts. Die gemeinsame Grundlage ist der Rechtscharakter des Staates und seiner Organe.
2. Das Rechtlich Nothwendige in den Gesetzen ist auch gleichzeitig das Zweckmässige für den Staat. Das für den Staat Zweckmässige muss auch gleichzeitig rechtlich bewirkt werden können. Negativ ausgedrückt: Das positiv Rechtswidrige kann nicht politisch; das der Politik Zuwiderlaufende, also gemeiniglich Schädliche nicht rechtlich nothwendig sein.

3. Das praktische Handeln im Sinne der Politik verhält sich zum praktischen Handeln in der Rechtspflege wie die subjektiv freie (rechtlich zugelassene) Thätigkeit zur objektiv nothwendigen und vorausbestimmten Thätigkeit der Staatsorgane.
4. Das Staatsrecht in seinen verbietenden Sätzen ist eine Schranke der politischen Staatshandlungen: eine Verneinung der Berücksichtigung concreter Zweckmässigkeiten zu Gunsten einer (relativ) constanten Zweckmässigkeitsnorm im Gesetze.
5. Das Staatsrecht in seinen gestattenden Normen ist die Quelle der politischen Befugniss, die Zweckmässigkeitsverhältnisse in Berücksichtigung der veränderlichen Thatsachen frei zu würdigen und zu ordnen.
6. Der Zusammenhang der Politik und des Rechtes tritt hervor in dem Akt der Gesetzgebung, welcher ein politischer Vorgang ist und gleichzeitig die Grundlage positiv bestimmter Rechte gewährt; ausserdem aber auch in der beiden gemeinsamen Nothwendigkeit einer physischen Grundlage der Macht. Das Recht bedarf zu seiner Realisation der staatlichen Machtmittel, deren Erhaltung und Förderung eine Sache der Politik ist.

Den Uebergang zu einem anderen Untersuchungsobjekte finden wir, indem wir einen Satz aus Zöpfl's Staatsrecht anführen:

„Alles historische Recht ist gleichzeitig politisches, das heifst durch Rücksichten der Zweckmässigkeit und Klugkeit modificirbares Recht. Das

wahre historische Recht ist somit das, welches weder stationär ist, noch sich überstürzt, sondern sich organisch durch Reform fortbildet. Das wahre historische Recht ist daher Angemessenheit an die Culturverhältnisse der fraglichen Geschichtsperiode."

Fünftes Capitel.

Die Conflikte zwischen der Handhabung des Rechts und der praktischen Politik.

Das Misstrauen des Volks in die Politik. — Scheinbare und wirkliche Conflikte zwischen Recht und Politik. — Die Quelle der scheinbaren Conflikte in der gewohnheitsmässigen Ueberschätzung der Justizbehörden und in den Mängeln der Verwaltung. — Oeffentlichkeit und Selbstthätigkeit in der Administration. — Vier Erscheinungsformen des Conflikte zwischen Gesetz und praktischer Politik. — Erstens: der Widerspruch zwischen der Absicht des Gesetzes und den ausführenden Behörden der Staatsverwaltung; begünstigt durch die Theorie der Theilung der Gewalten. Zweitens: zwischen gerichtlichen Erkenntnissen und Verwaltungsmassregeln. Drittens: Conflikte zwischen den Gerichtshöfen und der Gesetzgebung, vornehmlich in der Criminaljustiz und aus Anlass des richterlichen Prüfungsrechts an Verordnungen. Viertens: Conflikte zwischen der höchsten Staatsgewalt mit dem Bestande eines Gesetzes. Geschichtliche Rechtfertigung der Revolutionen. — Die Vermeidung der Staatsconflikte durch gesetzliche Anerkennung der Ausnahmeverhältnisse zu Zeiten einer Staatskrise.

Den organischen Zusammenhang zwischen der Politik und dem positiven Recht, ihre einheitliche Verbindung im Lebensprocesse der Staaten finden wir häufig genug gestört. Zwischen dem positiven Recht und der Politik walten thatsächlich Conflikte ob, vor denen wir unser Auge nicht verschliessen dürfen. Diese Widersprüche, deren wir selbst häufig genug Zeuge wer-

den, beanspruchen unsere Aufmerksamkeit im höchsten Grade. Manch' Einer könnte vielleicht Angesichts solcher Entzweiung zwischen Politik und Recht sich versucht fühlen, die Richtigkeit derjenigen Ausführungen zu bezweifeln, in denen wir die Gemeinsamkeit des Ursprungs und der Ziele für die Politik und das positive Recht nachgewiesen haben, oder gar die auf diese Ausführung gestützte Forderung eines harmonischen Einklanges unter den Aeusserungen der Staatsgewalt als rein ideales Ziel aufzufassen.

So tief ist allerdings die Vorstellung von dem Zwiespalte zwischen Politik und Recht in das Volksbewufstsein eingedrungen, dass man im Privatleben denjenigen, von denen man ein politisches Verhalten rühmt oder bemerkt, sie hätten politisch gehandelt, den Vorwurf der Zweideutigkeit oder der um sittliche Principien unbekümmerten Klugheit damit entgegenhält. Es gab Zeiten, in denen die Gewissenlosigkeit als nothwendige Vorbedingung einer politischen Rolle im Leben eines Mannes angesehen wurde. Wäre es also Heuchelei, wenn wir heut zu Tage verlangen, dass der Politiker die Gesetze achte und beobachte? Muthen wir ihm nicht das Unmögliche zu?

Jene Vorstellungen, auf welche wir uns berufen, sind das Erbtheil der unbeschränkten Gewalt und des Absolutismus, denen unsere jüngste Vergangenheit unterworfen war. Wir werden an einer anderen Stelle nachweisen, wie es kam, dass ein Mifstrauen gegen die Geltung der Gesetze und der Rechte mit Nothwendigkeit wachgerufen werden musste. Für die absolute

Fürstengewalt hatten die Gesetze des öffentlichen Rechts nur die Bedeutung von Instrumenten, deren man sich beliebig bediente und entledigte. Man scheute die Mühe, jene Gesetze aufzuheben und zog es vor, sie zu verletzen, indem man die Theorie predigte, jedes Gesetz gelte nur soweit, als es den Machthabern vortheilhaft erscheine. Daher als Rückschlag gegen die Politik das lebhafte Andrängen des beleidigten Rechtsgefühls. Noch in der Gegenwart, in den Uebergängen zur Realisirung des Rechtsstaats, welcher verlangt, dass Alles in Gemässheit der Gesetze, Nichts im Widerspruche zu ihnen geschehe, wirkt dieses Gefühl mächtig fort, indem man die freie Aktion der Verwaltung überall mit grundsätzlichem Mifstrauen betrachtet. Wir wissen von einem Erkenntniss, in dem die über einen Privatmann nachgesagte Behauptung, er sei Polizeibeamter oder Polizist, von den Richtern als beleidigend erachtet ward. Ueberall bemerkt man die Neigung, ausserhalb der regierenden Kreise, für das Gesetz und die Rechtspflege Partei zu nehmen gegen die frei waltende Politik. Fast täglich bekommen die Regierungen von ihren Gegnern, nicht blos in Deutschland, den leicht geglaubten Vorwurf zu hören, dass das positive Recht von ihnen um des Staatsvortheils willen verletzt worden sei.

Schon die Allgemeinheit dieser Erscheinung nöthigt dazu, sie zum Gegenstande wissenschaftlicher Beobachtung zu machen. Was wir bisher hervorgehoben, ist schon an sich als psychologische Thatsache werthvoll. Die Macht des Mifstrauens ist so stark, dass man in allen zweifelhaften Fällen gegen die Regierungen Partei

zu nehmen pflegt. Ohnehin haben wir im vorangegangenen Capitel ein psychologisches Moment bemerkbar gemacht, indem wir auf die aus der Arbeitstheilung zwischen Jurisprudenz und Politik hervorgehende Verschiedenheit der Denkweise in den Amtskreisen hingewiesen haben. Schon diese Thatsache erklärt es, dass Conflikte selbst da behauptet werden, wo in Wirklichkeit keine bestehen. Jene psychologisch erklärte Divergenz begünstigt aber auch ausserdem die Entstehung von Widersprüchen, wo dieselben sehr wohl vermeidlich gewesen sein würden.

Für die Zwecke der näheren Betrachtung muss man in den Collisionen zwischen positivem Recht und der Politik verschiedene Kategorien unterscheiden; zunächst die nur scheinbaren Conflikte von den wirklich vorhandenen trennen und bei den letzteren wiederum untersuchen, ob sie vermeidlich oder unvermeidlich sind.

Von scheinbaren Collisionen sprechend, meinen wir diejenigen Widersprüche, welche sich im Volksbewufstsein fixirt haben, ohne dass ihnen ein entsprechender Gegenstand im Staate gegeben wäre. Jeder Schein ist ein psychologischer Faktor des politischen Lebens, jedes Vorurtheil, welches weit verbreitet ist, jeder Aberglaube für die Politik eine Realität, ein vorhandener Zustand. Vollkommen richtig ist deswegen die sprüchwörtliche Rede, dass in der Politik der Schein eine sehr grosse Wirklichkeit sei. Der Schein hat nur zu sehr seine praktische Wirkung. Der Staatsmann hat ihn genau so eingehend zu beachten, wie der Arzt

die Wahnvorstellungen eines Geisteskranken. Ganz irrig wäre es somit, zu sagen, der Staat könne sich völlig gleichgültig verhalten gegen Vorstellungen, welche die Theorie bereits als nichtig und inhaltslos nachgewiesen hat.

Scheinbare Conflikte zwischen Politik und Recht entstehen durch diejenigen Vorgänge, welche im Volksbewufstsein eine irrige Annahme über vorhandene Gesetzesverletzungen entstehen lassen. Wollte man in der praktischen Politik solche Vorgänge und die daraus hervorgehenden Folgen völlig übersehen, so würde man selbst dazu beitragen, die Autorität der Staatsgewalt um ein Bedeutendes abzuschwächen. Schon deswegen hat man also Grund genug, diesen Vorstellungen nachzuspüren, weil man unzweifelhaft zu der Frage gedrängt wird, was sich zur Beseitigung jener irrigen Annahmen thun lässt. Auf eine unter den verschiedenen Quellen der scheinbaren Conflikte haben wir bereits hingewiesen in dem historisch festgewurzelten Mifstrauen gegen die Regierungen schlechthin. Da sich in der Periode der absoluten Gewalt keine Vermittelung fand für den Gegensatz zwischen Regierenden und Regierten, so bildete sich eine leicht erklärliche Meinung über die Solidarität verschiedener auf einander folgender Regierungen. Das Ueble, das eine Regierung anrichtet, wirkt fast immer sehr lange Zeit über ihren Bestand hinaus, selbst wenn die unmittelbar sichtlichen Folgen aufgehört haben zu existiren.

Ein zweiter Grund liegt in der unvollkommenen, einseitigen Betrachtung des positiven Rechts und des ihm zukommenden Werthes, woraus sich die ganz falsche

Gegenüberstellung des in der Justiz präsumirten regelrechten, festen, sicheren Bestandes zu einer präsumtiv willkürlich handelnden Politik ergiebt. Die Justiz galt als die geordnete und beschränkte, die Politik als die ungebundene und darum furchtbarere Macht. Aus diesem Glauben, der viel Wahres in sich enthielt, ergab sich ferner, dass man die geringsten Versehen, welche die höchste Staatsgewalt beging, nach einem durchaus ungerechten Maſsstabe würdigte und sofort auf das Princip ihrer gesammten Thätigkeit übertrug.

So kommt es denn, dass man auch heute über das Mangelhafte in der richterlichen Thätigkeit stillschweigend hinwegsieht. Man vergiſst, wie viele Collisionen und Conflikte in der Rechtspflege vorkommen, wie zahlreich und zuweilen haarsträubend die Irrthümer sogar in der Rechtsprechung der höchsten Gerichtshöfe, wie willkürliche Interpretationen einem und demselben Gesetze zu verschiedenen Zeiten von einem und demselben Collegium gegeben wurden. Man übersieht die widersprechenden Entscheidungen der Instanzen. Man vergiſst, dass irrige, sogar leichtfertige Todesurtheile über Unschuldige ausgesprochen wurden. Man denkt nicht daran, dass die Auslegungsbefugniss dem Richter die Macht giebt, den ursprünglichen Willen des Gesetzgebers völlig in das Gegentheil zu verkehren; dass sogenannte analoge Anwendung des Gesetzes durch den Richter eine dem freien Ermessen der Verwaltungsbehörden einigermaſsen parallele Funktion darstellt. Man vergiſst dies alles, weil die Gesetze, mit denen der Richter zu thun hat, scheinbar in der prakti-

schen Anwendung nur die Interessen einzelner Personen angehen.

Das Unrecht, welches dem Einzelnen durch eine verkehrte Gesetzesanwendung im Process widerfährt, findet einen nur geringen Nachhall im öffentlichen Bewufstsein. An dem Gange der Civilrechtspflege nehmen regelmäfsig nur Sachverständige einen Antheil. Die Statistik belehrt uns, dass überhaupt nur ein numerisch wenig bedeutender Theil der Bevölkerung in Processstreitigkeiten verwickelt wird. Viele sterben, ohne mit der Justiz in Berührung gekommen zu sein. Die Geduld, mit welcher die Mifsstände der Justiz ertragen werden, erscheint dem Sachverständigen zuweilen erstaunlich, und es gehört ein hoher Grad der Rechtsverderbniss dazu, ehe die Stimme der Kritik gegen richterliche Entscheidung sich deutlich vernehmbar macht. Selbst diejenigen, die einen wichtigeren Process verlieren, machen lieber das Gesetz selbst, als den Richter für ihr Unglück verantwortlich. Unbetheiligten erscheint das Missgeschick des Unterliegenden oftmals vermeidlich, indem die Frage aufgeworfen wird, weswegen der Process nicht durch Vergleich vermieden wurde.

Anders verhält es sich mit den Akten der Verwaltung. Eine Steuerüberbürdung Einzelner wird sofort als ein Vorgang empfunden von allgemeiner Bedeutung, weil sich daran die Vorstellung heftet, dass ein Gleiches auch Anderen widerfahren könne. Was ein Landrath oder ein Polizeidirektor verfügt, nimmt den Charakter der rein persönlichen oder bureaukratischen Auffassungsweise an, wohingegen sich die Verantwortlichkeit für

einen richterlichen Irrthum hinter dem Vorhang collegialischer Berathungsweise leicht verbirgt. Die gegen eine Verwaltungsmafsregel mögliche Beschwerde kann ausserdem mit einem processualischen Rechtsmittel nicht verglichen werden. Ihr fehlt das Vertrauen auf eine nochmalige unbefangene Prüfung in höherer Instanz. Jedermann weiss, dass die endliche Entscheidung in der Thatfrage auf Grundlage amtlicher Berichterstattung der angegriffenen Behörden erfolgt. Irrthümlich oder wahr, gleichviel: die Vermuthung regiert, dass eine stillschweigende Interessengemeinschaft der Amtsautorität die Hierarchie der Behörden zusammenhält. Wenn eine schlechte Staatsgewalt dabei etwa die Absicht hegte, durch die Aussicht auf Erfolglosigkeit die Verwaltungsbeschwerden zu vermindern, so würde die Unzufriedenheit und das Mifstrauen im Herzen der Bevölkerung nur gesteigert werden.

Diese allgemein bekannten Erscheinungen dürfen in der Politik nicht übersehen werden. Das zu weit gehende Vertrauen der Laien auf die Festigkeit des Gesetzes, dessen mannigfache Auslegungsweise durch eine höchste einheitliche Rechtsprechung nur künstlich verdeckt wird, die Zuversicht auf die Formen des Processes sind ein Wegweiser, dem man folgen sollte, wenn es darauf ankommt, die Verwaltung moralisch zu kräftigen. In mehr summarischer Weise lassen sich die Formen des Processes, insbesondere des Beweisverfahrens auf streitige, das Einzelrecht berührende Verwaltungsfragen übertragen.

Eine Verminderung der scheinbaren Conflikte

steht überdies in demselben Maſse zu hoffen, als sich der Geist der Oeffentlichkeit und der Selbstverwaltung der staatlichen Dinge zu bemächtigen vermag. Wie sehr die Rechtspflege durch die Oeffentlichkeit an Ansehen gewonnen hat, braucht hier nicht näher auseinandergesetzt zu werden; denn die Thatsache steht sicherlich unbestritten da. Schon zu Anfang dieses Jahrhunderts sagte eine berühmte französische Schriftstellerin: Die Uebel, die sich verbergen, schrecken unsere Phantasie mehr, als die Uebel, die offen vorliegen.

Sicherlich hatte aber auch die Oeffentlichkeit der Rechtspflege neben der Beibehaltung der alten Verwaltungsformen die Wirkung, dass das Zutrauen in die Staatsverwaltung durch den Contrast der Heimlichkeit verringert werden musste. Um die scheinbaren Conflikte zu vermindern, wäre es daher für die politische Theorie von grosser Wichtigkeit, zu ermitteln, wie weit die Oeffentlichkeit ohne Nachtheil für die Sache auf die Behandlung der Verwaltungsangelegenheiten ausgedehnt werden kann: ein Thema, das eng zusammenhängt mit dem Problem der Selbstverwaltung in der Gemeinde und den höheren Ortsverbänden der Kreise und Provinzen. Vor der Hand besteht vielfach die bedauerliche Thatsache, dass die Selbstverwaltung durch nachtheilige Einmischungen des Staates in Deutschland mannigfach verkümmert ist und noch nicht zu ihrem vollen Rechte gelangen konnte. Dem Miſstrauen des Volkes in die Absichten der Staatsregierungen entsprach von der anderen Seite die Abneigung gegen die öffent-

liche Kritik. Man erinnere sich, wie lange die Principien der Oeffentlichkeit und der Mündlichkeit im Process innerhalb des Beamtenthums bekämpft oder doch ihrem Werthe nach bezweifelt wurden. Ist doch heut zu Tage die Anerkennung dieses wohlthätigen Princips nicht einmal auf allen Gebieten der Rechtspflege erfolgt und die gesammte Militärrechtspflege entbehrt noch gegenwärtig dieser Garantie eines erhöhten Vertrauens, ohne dass man einzusehen vermöchte, welche innere Verschiedenheit zwischen dem Diebstahl eines Unteroffiziers und dem eines Civilisten jene Verschiedenheit der Processprincipien zu rechtfertigen im Stande wäre. Nichts wäre in der That verderblicher, als wenn man unter Berufung auf ein gutes Gewissen den einmal rege gewordenen Verdacht gegen die Organe des Staates einfach unbeachtet und demnächst im Stillen fortwuchern lassen wollte. Der Heimlichkeit der Militärrechtspflege ist es zuzuschreiben, dass sich vielfach die Vorstellung gebildet, als ob Personen des Soldatenstandes entweder einer ausnahmsweise strengen oder einer ausnahmsweise milden Behandlung in gemeinen Verbrechensfällen unterworfen wären.

Indem wir dies Thema nunmehr verlassen, wenden wir uns zu den wirklichen Collisionen, von denen wir bemerkt haben, dass dieselben entweder als vermeidliche oder als unvermeidliche erscheinen, als verschuldete oder unverschuldete. Solche Conflikte zwischen dem positiven Recht und der praktischen Politik zeigen sich in folgenden Modalitäten:

1) zwischen dem Gesetz und der Verwaltung, indem

die letztere Handlungen anordnet, die ihr untersagt, oder Akte unterlässt, die ihr vom Gesetz auferlegt worden sind;

2) zwischen einem Ausspruch der Gerichte und einer Verwaltungsmaſsregel, dergestalt, dass ein objektiver Widerspruch zwischen beiden hervortritt;
3) zwischen den Gerichten und dem Gesetz, wenn die ersteren eine ihnen entzogene Angelegenheit in den Kreis ihrer Prüfung hineinziehen;
4) endlich zwischen der höchsten Staatsgewalt und einem positiv anerkannten Gesetz, indem dasselbe entweder unzulässiger Weise aufgehoben oder doch in seiner Geltung suspendirt wird.

Beginnen wir, der aufgestellten Reihenfolge getreu, mit der ersten Kategorie. Für die inneren Staatsangelegenheiten bietet dieselbe das gröſste Interesse. Der Ursprung der meisten der hierher zu zählenden Confliktsfälle wurzelt in zwei allgemeinen Erscheinungen: in der für die Verwaltung nothwendigen Theilung der Geschäfte und in der staatsrechtlichen Theorie von der Theilung der drei Gewalten, der Gesetzgebung, der s. g. Executive und der richtenden Gewalt. Faſst man diesen Grundgedanken in der Weise auf, dass jede dieser Gewalten von der anderen unabhängig sich darstelle, jeder derselben die Einwirkung auf die andere entzogen sein soll, keine von den Vorgängen ausserhalb ihrer Competenz Kenntniss nehme, so zerreiſst man nicht nur die ideelle Einheit des Staates, sondern man construirt theoretisch die Grundlage eines permanenten Staatsconfliktes.

Deutlicher veranschaulicht, heifst diese Theorie von der völligen Trennung der Staatsgewalten, dass man sich gleichsam mehrere durch Temperaturunterschiede und Dichtigkeit gesonderte, übereinander liegende Luftschichten vorstellt, die in einem Zustande der Ruhe unvermischt nebeneinander verharren, während gleichzeitig die Thatsache der Wind- und Luftströmungen wegfingirt wird. Die reine Abstraktion stellte sich in ähnlicher Weise den Staat völlig im Gleichgewicht ruhend vor, ohne die Thätigkeiten des Gesellschaftskörpers und die menschlichen Leidenschaften zu veranschlagen. Man bezeichnete zwar in der Theorie die Gesetzgebung als die höchste und maſsgebende Gewalt, nach welcher sich sowohl die Verwaltung, als auch die Rechtspflege in allen ihren Angelegenheiten zu richten habe. Indem man es aber unterläſst, Vermittelungen herzustellen zwischen den hauptsächlichsten Thätigkeitszweigen der Staatsleitung, nährt man in jedem derselben die Neigung, sich in sich selbst abzuschliessen und zu vergessen, dass gemeinsame Zwecke gemeinsam erreicht werden sollen.

Weil man die Gesetzgebung als die theoretisch höchste Gewalt des Staates hinstellte, kehrte sich sofort die Eifersucht der Executive zunächst gegen sie: denn es liegt in der Natur jeder höchsten Gewalt, den Widerspruch gegen sich herauszufordern. Die Geschichte der Republiken, insbesondere der amerikanischen Demokratie stimmt darin wunderbar überein mit der Geschichte des französischen Constitutionalismus. Was ergiebt sich nun weiter?

Diejenigen Gesetze, zumal verwaltungsrechtlicher Art, deren Handhabung der Executive unmittelbar anvertraut sind, werden zunächst der Tummelplatz der Interpretationen, der Anlass zu verwickelten Meinungsconflikten, der Petitionsdebatten, die um so nachtheiliger auf den Gang der öffentlichen Angelegenheiten wirken, je länger sie unerledigt bleiben, je häufiger sich Majoritäten und Minoritäten in der Auffassung der Rechtsfrage widersprechen. Kein Interesse hat es, ohne Beziehung zu bestimmten Einzelfällen darüber Erwägungen anzustellen, ob die gesetzgebenden Körper durch ungerechtfertigte und unzeitige Einmischungssucht die Mehrzahl solcher Collisionen verursacht, oder die Unabhängigkeitstendenz der Verwaltung hauptsächlich verantwortlich gemacht werden muss. Wahrscheinlich wird für die einzelnen parlamentarisch regierten Staaten bald das Eine, bald das Andere angenommen werden müssen, jenachdem der historische Entwickelungsgang beschaffen ist.

Die Geschichte der letzten Decennien legt Zeugniss dafür ab, wie häufig diese Conflikte in Deutschland vorgekommen sind. Ihr Vorhandensein wird fort und fort constatirt in den Beschwerden der Kammern über willkürliche Gesetzesanwendung durch die Verwaltungsbehörden, in der Ueberweisung von Petitionen an die Staatsregierung, in der Unsicherheit der Auslegung des Gesetzes durch verschiedene aufeinander folgende Verwaltungschefs. Zwei grundverkehrte Ansichten über die Bedeutung der Verwaltungsgesetze scheinen überdies in einflussreichen Kreisen stark vertreten zu sein:

einmal, dass auch die gebietenden oder verbietenden Gesetze durch die Regierungen nur soweit anzuwenden seien, als nicht höhere Zweckmässigkeitsgründe in einzelnen Fällen entgegenstehen; und zweitens, dass alles dasjenige den Verwaltungsbehörden frei steht, was nicht ausdrücklich durch Gesetze ihnen verboten wird. So geschieht es denn, dass jede Disposition gelegenheitsmäfsig — ohne Rücksicht auf den inneren Zusammenhang des Gesetzeszustandes interpretirt wird. Einige Beispiele mögen dies veranschaulichen:

Es ist nachweisbar, dass bei Bestimmung der Strafmafse im preussischen Strafgesetzbuche die gemeinsame Haft der Sträflinge als Norm betrachtet wurde. In Ermangelung eines ausdrücklichen Verbots hielt sich die Staatsregierung dennoch ermächtigt, die Einzelhaft administrativ einzuführen, obwohl dadurch die ganze Grundlage der Strafzumessung verändert wurde, gleichviel auf welchen Standpunkt in der Gefängnisswissenschaft man sich stellen will. Nach der Meinung Einiger (und dies war der Standpunkt Preussischer Regierungscommissarien in den Kammerverhandlungen) ist die Einzelhaft eine wesentlich mildere, nach der Meinung Anderer, eine wesentlich strengere Strafe als die Gemeinschaftshaft. Die Gerechtigkeit erscheint somit verletzt.

Obwohl die administrativen Concessionsentziehungen nach vorangegangenen Pressprocessen bei der Berathung des Preussischen Pressgesetzes reprobirt wurden und durch die Regierung selbst

für unzulässig erklärt waren, bediente man sich später dennoch dieses Mittels, bis eine ausdrückliche Aufhebung durch Gesetz erfolgte.

Obwohl endlich die Regierung in Ermangelung eines Gesetzes die Versetzung hannöverscher Richter in die altländischen Provinzen Preussens unzulässig erachtete und einen Gesetzentwurf vorlegte, hielt sie sich nach der Verwerfung desselben für befugt, dennoch eine Versetzung selbständig vorzunehmen.

Solche Fälle könnten aus der Geschichte der Preussischen Kammerverhandlungen in grosser Anzahl vorgeführt werden. Immer lassen sie sich indessen auf jene Grundirrthümer über den Charakter der Gesetzesnormen zurückführen. Für die praktische Politik wäre es das denkbar traurigste Ergebniss, wenn man diesen Conflikten und Schwankungen ihre Bedeutung dadurch nehmen wollte, dass man darauf vertraut, ihre Häufigkeit werde dazu beitragen, eine gewisse Gewöhnung an solche Conflikte entstehen zu lassen. Wenn verwirklicht, wäre diese Hoffnung gewiss nichts anderes, als eine unzweifelhafte Einbuſse an der dem Gesetze schuldigen Achtung. Auf Einzelheiten einzugehen, oder Vorschläge zur Abhülfe aufzustellen, liegt ausserhalb unserer Absichten, wahrscheinlich auch unserer wissenschaftlichen Competenz. Das Princip dieser stets erneuerten Zwistigkeiten klar zu erkennen ist indessen von der höchsten Wichtigkeit für die Würdigung unserer staatlichen Zustände. Auch darüber kann an sich kein Zweifel aufkommen, dass es ein grosser Uebelstand

ist, die Verwaltungsrechtsfragen in einer fortwährenden Litigiosität zu erhalten und die Politik der freien Hand auch auf die gewissenhafte Beobachtung der Gesetze durch die Verwaltungsbehörden zu übertragen, wobei es immer unklar bleiben muss, ob man unter einer sog. „milderen Praxis“ die gewissenhaftere oder die nachlässigere Art der Gesetzeserfüllung verstehen soll.

Aus dem gleichen Gesichtspunkte ist auch die grundsätzliche Einengung der gerichtlichen Competenz durch Conflikte der Verwaltungsbehörden zu würdigen, wenn damit nicht eine positive Verwaltungsjustiz in rechtlichen Formen verbunden wird.

Im Allgemeinen ist es nicht schwer, die Vermeidlichkeit der meisten Conflikte der bezeichneten Art darzuthun. Unbedingt nothwendig erscheint aber, wo sie hervortreten, eine Form für deren endgültige Beilegung in allen denjenigen Fällen, wo der Streit die rechtliche Natur der Verwaltungsakte angeht.

Die zweite Art der Conflikte zwischen gerichtlichen Erkenntnissen und einzelnen Verwaltungsmaſsregeln hat eine geringere Bedeutung und kommt aus leicht erklärlichen Gründen seltener vor. Möglich sind dieselben, wenn nach rechtskräftig ergangener Entscheidung in einem bestimmten Processe eine nicht unmittelbar betheiligte Behörde in einem thatsächlich gleichen Falle der gerichtlichen Entscheidung entgegenhandelt und sich alsdann mittelst eines Competenzconfliktes von der Verantwortlichkeit wirksam befreit. Dies kann deswegen geschehen, weil

sich die Wirkungen der Rechtskraft gerichtlicher Urtheile nur auf den unmittelbar entschiedenen Fall beziehen. Ausserdem kann es vorkommen, dass eine vom Gericht aus Anlass eines Criminal- oder Civilverfahrens entschiedene Frage des öffentlichen Rechts, z. B. die staatsbürgerliche Qualität oder das Indigenat einer Privatperson von den Verwaltungsbehörden anders entschieden wird; denn es ist sehr wohl denkbar, dass der Minister des Innern über den Erwerb und Verlust des staatsbürgerlichen Rechts andere Ansichten hat, als die Gerichtshöfe des Landes. Die verschiedenen Auslegungen, zu denen das Bundesindigenat seit dem Bestehen der Norddeutschen Bundesverfassung den Anlass bot, bestätigen diese Voraussetzung. Endlich kann es geschehen, dass polizeiliche Beschlagnahmen nach erfolgter Freisprechung eines Beschuldigten im Pressverfahren dennoch von der Verwaltungsbehörde einseitig aufrecht erhalten werden. Auch dafür liessen sich aus der Geschichte der Preussischen Presspolizei Beispiele anführen. Das Bedürfniss einer Ausgleichung der Conflikte ist natürlich auch hier anzuerkennen. In der Regel ist geradezu eine Verschuldung der Verwaltungsbehörden anzunehmen; während bei der administrativen Zuwiderhandlung gegen die Gesetze eine verfehlte Auslegung zu Grunde liegen kann, gestattet der im Urtheil erlassene, bestimmte Gerichtsbefehl eine solche Annahme nicht.

Eine dritte Kategorie umfasst die Conflikte zwischen den Gerichtshöfen und der Gesetzgebung, deren Quelle entweder der Rechtsirrthum oder

die Abhängigkeit der Gerichte von der Regierung ist. Die Geschichte lehrt, dass der formelle Hinweis auf die Rechtskraft eines höchstinstanzlichen Erkenntnisses die Gewissen nicht zu beruhigen vermag. Zu allen Zeiten hat es Versuche gegeben, politische Tagesinteressen der Machthaber unter der Maske der Justiz zu verbergen. Die politische Entartung der Criminaljustiz in Ausnahmegerichtshöfen erhellt aus der Rechtsgeschichte der letzten Jahrhunderte. Die französisch gestaltete Staatsanwaltschaft ist vielmehr eine politische Behörde, als eine juristische Magistratur. Solche Conflikte zwischen Criminalrechtspflege und Gesetzgebung, in denen die Gerichte die Rolle der Machtinstrumente spielen, kommen vorzugsweise zum Vorschein:

wenn einer langjährigen, für unzweifelhaft gehaltenen Praxis zuwider, die straflos geltenden Handlungen zum Gegenstande gerichtlicher Verfolgungen gemacht werden;

wenn die Besetzungsweise der Gerichte mit Beziehung auf einen in den Augen der Regierung wichtigen Fall verändert wird;

wenn die Urtheile der höchsten Gerichtshöfe im constanten Widerspruche zu den Rechtsanschauungen der unteren Instanzen ergehen.

Sollte man den Zweifel in allen diesen Fällen abweisen dürfen? Wäre es erlaubt, ein blindes Vertrauen in die Justiz der Cassationshöfe zu predigen? Die Conflikte der eben bezeichneten Art sind die denkbar schlimmsten. Das Gesetz wird durch diejenigen verletzt, welche zur Aufrechterhaltung desselben vorzugs-

weise berufen wurden. Vergebens sucht man mit dem Vorwande, dass eine rechtskräftige Entscheidung höchster Gerichtshöfe vorliege, das empörte Rechtsgefühl zu ersticken. Ein einzelner klarer Vorgang des Rechtsbruches unter den Formen der Justiz ist geeignet, das Vertrauen in die Rechtspflege auf Jahrzehnte zu beschädigen.

Soweit der Criminalprocess an diesen Rechtsverletzungen betheiligt ist, muss ohne Frage der Grundsatz festgehalten werden, dass der Einfluss der politischen Parteien und der Administrativbehörde von der Rechtsprechung auszuschliessen ist. Die Gerichtsverfassung hat die Aufgabe, gegen die politische Tendenzjustiz Garantien zu errichten.

Eine andere Gestalt kann derselbe Conflikt annehmen, wenn die Gerichtshöfe — was in Deutschland heut zu Tage der Regel nach unzulässig ist, zu Wächtern über die Verfassungsmässigkeit der Regierungsverordnungen oder gar (wie in Nordamerika) der Gesetzesakte selbst bestellt sind. Alsdann kann es geschehen, dass nach wesentlich politischen Gesichtspunkten über die Anwendbarkeit oder Nicht-Anwendbarkeit durch die Gerichtshöfe entschieden wird. Ob dem Richter diese Competenz zu geben sei, ist noch gegenwärtig trotz der vom Juristentage getroffenen bejahenden Entscheidung, eine Streitfrage der staatsrechtlichen Literatur.

Wir lassen die Controverse hier auf sich beruhen; der politische Werth der richterlichen Entscheidungen über die bestrittene Verfassungsmässigkeit von Verord-

nungen oder Gesetzen würde gewiss ein höchst relativer, von der Besetzungsweise durchaus abhängiger sein. Beide Fälle sind gleich denkbar: dass die Gerichte dem Fortschritte feindlich, entweder den Absichten der Willkür entgegenkommen, oder die Absicht einer reformatorischen Gesetzgebung vereiteln. Die Stellung des höchsten amerikanischen Gerichtshofes zu der Sklavereifrage in der Union war je nach dem Standpunkte der Parteien vielfach angefochten.

Die letzte Kategorie der Confliktsfälle schliesst die wichtigsten Lebensprocesse der bisherigen staatlichen Entwickelung in sich. Es handelt sich um die gewaltsame Verletzung oder Aufhebung positiv anerkannter Gesetze. Hier ist es unmöglich, dass irgend eine Auslegungsweise die formal rechtsverletzende Qualität des politischen Machtgebrauchs verhülle. Um es kurz zu sagen, es handelt sich um die Fälle der Revolution und des Staatsstreiches, zwischen welchen beiden Aeusserungen der Gewaltsamkeit ein juristischer Unterschied durchaus nicht statuirt werden kann, so häufig man auch ein Vorzugsrecht der Regierungen in der Beurtheilung der verfassungswidrigen Akte darzuthun versucht hat.

Vom Standpunkte der juristischen Theorie, soweit sie auf der Basis eines positiven Gesetzeszustandes ruht, kann also niemals eine Rechtfertigung der Revolution gefunden werden. Vom geschichtlichen und sittlichen Standpunkte giebt es freilich sehr wohl begründete Rechtfertigungen für den Bruch des positiven Rechts in Ausnahmefällen.

Die bisherigen Umwälzungen prüfend, muss man

unterscheiden zwischen denjenigen, welche sich als Akte der Willkür und Herrsucht darstellen und somit unbedingt zu verwerfen sind, und andererseits solchen, welche durch den unverbesserlichen Zustand eines dem Staatsbestande gefährlich gewordenen Gesetzes als eine lang verkannte Wahrheit endlich hindurchbrechen. Bis jetzt wissen wir leider nichts von weltgeschichtlich Epoche machenden Fortschritten in dem Gebiete der Europäischen Staaten, die sich in den Formen des positiven Gesetzes hätten vollziehen können.

In der Regel werden in den politischen Theorien und in der Parteidoctrin die wesentlich verschiedenen Fälle des Verfassungsbruches mit einander vermischt, oder andererseits ganz unzulässige Unterscheidungen aufgestellt. Das letztere geschieht in den extremen Anschauungen derer, welche der fürstlichen Willkür im Voraus die Absolution für den Eidbruch entgegentragen oder jeden durch den Volkswillen beschlossenen Umsturz schlechthin als legitime Revolution feiern.

Jeder verwirft hier an seinem Gegner, was er für sich selbst als Recht in Anspruch nimmt. In Staaten wie Spanien steht die Frage seit langer Zeit beispielsweise so, dass es darauf ankommt, dem politischen Gegner in dem Bruch des öffentlichen Rechts, den man gegenseitig von einander erwartet und an einander verdammt, zuvorzukommen.

Was Deutschland betrifft, so ist das Rechtsbewußtsein der heutigen Zeit gleichweit entfernt von den Theorien der willkürlichen Volkssouveränetät wie von der Doctrin der unbeschränkten Machtfülle des Fürsten-

thums. Weder die dogmatisch-religiöse, noch die materialistische Denkweise über „die Obrigkeit“ ist völlig verschwunden. Allein diese Anschauungen sind in gewisse enge Kreise zurückgedrängt und es giebt keine Gründe mehr, um zwischen den Subjekten gewaltsamer Gesetzesverletzungen Unterschiede zu machen.

In demselben Maſse aber, in welchem sich die rechtliche Grundlage des modernen Staatsbewuſstseins im Zusammenhang mit der vollkommneren Erkenntniss unserer Vergangenheit befestigt; in demselben Maſse, als wir der Zukunft die Aufgabe stellen, in fest geordneter Verfassung die Quellen der grossen und gewaltsamen Staatsconflikte zu verstopfen, wird unser Gerechtigkeitsgefühl uns dazu drängen, der Zertrümmerung unerträglicher Gesetzeszustände in der Vergangenheit die nachträgliche Sanktion zu ertheilen.

Bei ruhiger Erwägung der Dinge steht auch gar nicht zu befürchten, dass diese Gutheissung vergangener Gewaltthat zu einer Ermunterung für die Zukunft im Sinne der Rechtsverletzung gedeutet werden könnte. Allerdings genügt es zur Beurtheilung des Geschehenen nicht, dass wir uns einfach auf unsere Gefühle der Abneigung oder Zustimmung berufen. Ein objektiv zulässiger und brauchbarer Maſsstab muss an jene Ereignisse gelegt werden.

Vor allen Dingen ist nun klar, dass das positive Gesetz und das im Volksbewuſstsein ruhende oder werdende Recht niemals vollkommen identisch sein können. Auch das vollkommenste Gesetzgebungssystem vermag die Rechtsidee nach allen ihren Seiten niemals zu er-

schöpfen; nicht einmal sprachlich unzweifelhaft ausdrücken. Schon in dem Augenblicke, wo es gegeben ist, besteht die Unvollkommenheit des menschlichen Gesetzes gegenüber dem Inhalt der rechtlichen Vorstellungen. Diese Incongruenz erweitert sich mit der Grösse des Zeitraums, durch welchen das Gesetz vererbt wird. Das Gesetz will mit einem geschichtlich veränderlichen Mittel der Sprache bindend und unabänderlich bestimmen, was im Flusse begriffen ist. Es vergifst der Gesetzgeber, indem er seinen Willen noch ungeborenen Geschlechtern vorzeichnen will, dass er die Bewegungen des menschlichen Willens und der rechtlichen Vorstellungen nur für seine eigene Zeit ungenau übersehen kann.

Vom Standpunkte unseres heutigen Bewufstseins erscheint jedes Gesetz nur als ein geschichtlich begränztes Provisorium. Seine natürliche Endschaft liegt in dem Verschwinden der Thatsachen und der Gesellschaftszustände, auf welche es bei seiner Entstehung berechnet war. Uebrigens wird das Gesetz trotz seines Eigensinnes und seines Widerstrebens in den Strom der Veränderungen hineingezogen. Mit den Generationen wechselt seine Auslegung und seine Anwendung. Wie jeder geoffenbarte Glaube, der ewige Wahrheit sein will, die wunderbare Mannigfaltigkeit der menschlichen Idee in der Dogmengeschichte durchläuft und die Formen des Bekenntnisses sich der Auslegung nachfolgender Generationen nicht entziehen können, so unterliegt auch das juristische Verständniss des Gesetzes einem fortwährenden Wechsel. Die Rechtswissenschaft

ist im Stande, darzuthun, dass der Gesetzgeber früherer Jahrhunderte in der heutigen Anwendung seinen Willen selbst nicht wieder erkennen würde. Durch die Zeiten dahingetragen, wird das Aussehen des Gesetzes so sehr verändert, wie die Züge eines Kindes durch die Entwickelung zum Greisenalter umgestaltet werden. Und so unmerklich geschieht die Veränderung in beiden Fällen von Tag zu Tag, von Jahr zu Jahr, dass wir ihrer erst nach langen Zwischenräumen inne werden.

Der glücklichste Fall ist der, wenn das Gesetz im langsamen Fortgange der Zeiten jene Bildsamkeit bewahrt, vermöge deren es in gleichem Schritte zu den Veränderungen der menschlichen Vorstellungsweise jeder Generation gleichsam als deren eigenes Werk und auf deren eigene Bedürfnisse berechnet erscheint.

Je weniger die Rechtspflege diesen volksthümlichen Charakter des ursprünglichen Gesetzes zu erhalten vermag, desto eher wird nun der Widerspruch des Gesetzten zu dem beweglichen Element in den Vorstellungen eines anders gewordenen Zeitbewufstseins hervortreten. Endlich tritt der Conflikt zwischen Gesetz und Rechtsidee deutlich zu Tage. Es stellt sich heraus, dass das Gesetz nichts anderes ist, als die Maske des Unrechts. Sobald dieser Widerspruch stärker empfunden wird, kann die Abhülfe auf einem doppelten Wege gesucht werden. Entweder ernennt der Richter sich selbst zum Organ des allgemeinen Rechtsbewufstseins, indem er unter Berufung auf die aufhebende Macht der Gewohnheit (wie beispielsweise bezüglich der pein-

lichen Halsgerichtsordnung Karls V. vom Jahre 1532 im Laufe des vorigen Jahrhunderts geschah) sich auch zum Richter über das Gesetz macht, oder der Gesetzgeber thut seine Pflicht, indem er das neue Recht aus dem Volksbewuſstsein in das Gefäss des Gesetzes schöpft. Der erste Fall ist überhaupt nur denkbar bei denjenigen Gesetzen, die der richterlichen Anwendung unterliegen; er ist aber nahezu unausführbar, seitdem wir ein genau entwickeltes und centralisirtes System der Rechtsmittel besitzen, vermöge dessen jede abstrakte Rechtsfrage an einen höchsten Gerichtshof gebracht werden kann, dem der lebendige Wechselverkehr des untersten Richters mit den thatsächlichen Vorgängen der gesellschaftlichen Entwickelung fehlt.

Regelmässiges Auskunftsmittel ist also nur die Abhülfe durch die Gesetzgebung. Wie nun, wenn dieselbe unthätig bleibt, weil die herrschenden Klassen bei der Aufrechterhaltung alter Missbräuche interessirt sind? Wenn sie, unbekümmert um ihre Pflicht, aus Bequemlichkeit, theilnahmlos verharrt? Wenn es überhaupt ein gesetzlich zulässiges Mittel der Abhülfe gar nicht giebt, weil die Zustimmung der bei einer Aenderung Betheiligten nicht erlangt werden kann?

Hierauf ist einfach zu antworten, dass die kleineren Leiden, die sich aus einem ungerechten Gesetze für ein Volk ergeben, meistentheils ertragen werden, wenn nicht der Scharfsinn — was häufig genug der Fall ist — das Gesetz umgeht. Anders, wo die grossen Lebensprocesse des Staates selbst durch ein juristisch unabänderliches Gesetz, das sich weder umgehen, noch aufheben lässt, in Gefahr

gebracht werden. In dieser Alternative muss die Politik unbedenklich das Gesetz brechen, und an die Stelle des gesetzlichen Unrechts das nach Existenz ringende Recht Gesetz werden lassen.

Ist diese Alternative, die wir genau bezeichnet haben, wirklich vorhanden, so handelt es sich keineswegs nur darum, die Zuwiderhandlung gegen das positive Gesetz zu entschuldigen, wie gewöhnlich geschieht, sondern vielmehr darum, dieselbe als eine sittliche Nothwendigkeit, als eine Verpflichtung anzuerkennen, der sowohl die Völker, als die Regierungen zu gehorchen haben. Die Besorgniss, dass die Willkür diesen Satz in ihrem Interesse ausbeuten oder missbrauchen könnte, darf Niemand beirren. Ein seiner Natur nach unverbesserliches und unabänderliches Gesetz muss also, wenn es die geschichtliche Fortentwickelung des Rechtes abschneidet und kein legales Mittel der Abhülfe besteht, von Rechtswegen gebrochen werden. Um indessen nicht den mindesten Zweifel zu lassen, muss die Theorie der Politik die Bedingungen der rechtlich nothwendigen Gesetzesverletzung bestimmt fixiren.

Zur Rechtfertigung der politischen Gesetzesverletzungen sind zwei Momente unerlässlich, nämlich:

Erstens: die materielle Rechtswidrigkeit des Gesetzesinhalts im Verhältniss zum Rechtsbewufstsein einer bestimmten Zeitperiode; und

Zweitens: die Unmöglichkeit, auf dem Wege einer reformatorischen Gesetzgebung den materiellen Widerspruch zu beseitigen.

Was nun den ersten Punkt anbelangt, so liegt es in der Natur der Dinge, dass er niemals völlig unstreitig sein kann. Wäre Jedermann von der Verwerflichkeit eines Gesetzes überzeugt, so würde in den inneren Staatsangelegenheiten der von uns vorausgesetzte Conflikt überhaupt nicht eintreten können. Die materielle Rechtswidrigkeit des Feudalismus vor dem Ausbruch der französischen Revolution, der Frohnden und Robotten vor dem Jahre 1848, des dinglichen Jagdrechts auf fremdem Grund und Boden, die Rechtswidrigkeit aller dieser Zustände gegenüber dem langsam erwachsenen Princip der persönlichen Freiheit ist für uns ausser Zweifel. Soweit die Aussichtslosigkeit gesetzlicher Reform zugegeben werden muss, war daher die Revolution unzweifelhaft eine Nothwendigkeit.

Weniger Schwierigkeiten bietet das zweite Moment. Die meisten Fälle, in denen die politische Theorie die Verletzung des positiven Gesetzes fordern muss, sind theils völkerrechtlicher, theils staatsrechtlicher Art. Betrachten wir Erstens: die völkerrechtlichen Conflikte innerhalb des positiven Vertragsrechtes. Von Vornherein fehlt hier die Form der gesetzlichen Revision und Fortbildung. Jede Veränderung ist von der Zustimmung der Contrahenten abhängig. Tritt nun der Fall ein, dass ein Staatsvertrag hinterher in Widerspruch tritt mit der historischen Entwickelung des Volksgeistes, mit der Selbständigkeit und inneren Unabhängigkeit, ohne dass die Möglichkeit einer Revision besteht, so bleibt nur die Wahl, ob man den Staat den Interessen und der Unbilligkeit einer fremden Nation,

gebracht werden. In dieser Alternativ
Politik unbedenklich das Gesetz br
an die Stelle des gesetzlichen Unrech
Existenz ringende Recht Gesetz we

Ist diese Alternative, die wir genau bez
wirklich vorhanden, so handelt es sich
darum, die Zuwiderhandlung gegen das
zu entschuldigen, wie gewöhnlich ge
vielmehr darum, dieselbe als eine sittli
keit, als eine Verpflichtung anzuerken
die Völker, als die Regierungen zu
Die Besorgniss, dass die Willkür die
Interesse ausbeuten oder missbrauche
mand beirren. Ein seiner Natur na
liches und unabänderliches G
wenn es die geschichtliche F
des Rechtes abschneidet und
tel der Abhülfe besteht, von
brochen werden. Um indesser
Zweifel zu lassen, muss die Theo
dingungen der rechtlich nothwendi
bestimmt fixiren.

Zur Rechtfertigung der pol
zungen sind zwei Momente une

Erstens: die materielle R
setzesinhalts im Verhältni
einer bestimmten Zeitperi

Zweitens: die Unmöglich
reformatorischen Gesetzg
derspruch zu beseitigen.

n ersten Punkt anbelangt, so liegt es in
inge, dass er niemals völlig unstreitig
Jedermann von der Verwerflichkeit
rzeugt, so würde in den inneren
der von uns vorausgesetzte Con-
eintreten können. Die materielle
Feudalismus vor dem Ausbruch
ution, der Frohnden und Ro-
48, des dinglichen Jagdrechts
Boden, die Rechtswidrigkeit
nüber dem langsam erwach-
chen Freiheit ist für uns
Aussichtslosigkeit gesetz-
len muss, war daher die
Nothwendigkeit.
etet das zweite Moment.
politische Theorie die
s fordern muss, sind
tsrechtlicher Art. Be-
rechtlichen Conflikte
echtes. Von Vorn-
etzlichen Revision
ist von der Zu-
Tritt nun der
er in Wider-
des Volks-
Unabhän-
Re ion be-
n St den
n Ka

ieut-
ist es
. Juni
n oder
grundge-
ein möge;
gang der in
. am 15. Juni
g des deut-
ung jeder na-
hland war.
alten Bundesver-
1851 alle Parteien
ie bezüglich dessen,
sollte, uneinig waren
ähriger Discussion und
en sein würden. Gleich-
ng die Unmöglichkeit
kelung schon deswegen in
chen Veränderung die Stim-
ar die Zustimmung nicht deut-
. und Dänemark) erforderlich
Dass auf dem Rechtswege einer
der der direkten diplomatischen
r Unionsbildung im weiteren Bunde
reichen war, dass weitaus die Mehr-
atsregierungen und Parteigruppen mo-
urch einfaches gütliches Zureden und
ung, ebenso wenig erobert werden konn-
die Bewohner von Siam, war schliesslich

oder einen Vertrag der Selbsterhaltung des Unterdrückten aufopfern will. Wie wenig daran zu denken ist, ein veraltetes Vertragsrecht mit der historischen Entwickelung späterer Zeiten in Einklang zu bringen, zeigt die Geschichte der Wiener Verträge seit 1815.

Die neueste Geschichte bietet uns zwei hervorragende Beispiele.

Aus der jüngsten Zeit die Verletzung des Oesterreichischen Concordats von 1855 durch die Publication der confessionellen Gesetze in Oesterreich. Schon in dem Augenblicke, wo das Concordat abgeschlossen wurde, war es jedem Einsichtigen klar, dass die Selbständigkeit der inneren Gesetzgebung der Römischen Curie preisgegeben war. Die Schule und die Ehe, die Gleichberechtigung der Culte wurden dem hierarchischen Princip aufgeopfert. Erträglich wäre dieser Zustand vielleicht dann gewesen, wenn man das Concordat, wie die modernen Handelsverträge, auf einen Zeitraum von zehn bis zwölf Jahren abgeschlossen hätte, um nach dessen Ablauf zu prüfen, wieweit sich die Nothwendigkeit einer Abänderung herausgestellt haben würde. Indem man aber das Concordat für alle Ewigkeit schloss und eine für den österreichischen Staat etwa nothwendig werdende Abänderung von dem Belieben der Curie abhängig machte, schufen beide contrahirende Regierungen gemeinschaftlich im Voraus den zukünftigen Vertragsbruch. Die Rechtsverletzung ist daher ganz auf Seite derer, welche einen in seinen Folgen unberechenbaren Staatsvertrag ohne zeitliche Schranke 1855 abgeschlossen hatten.

Ein anderes Beispiel bietet die Aufhebung der deutschen Bundesverträge im Jahre 1866. Vorläufig ist es unter den Juristen noch streitig, ob die am 14. Juni 1866 in der Majorität stimmenden Regierungen oder Preussen durch sein Ausscheiden die Bundesgrundgesetze gebrochen habe. Wie dem aber auch sein möge; ganz ohne Rücksicht auf den späteren Ausgang der in Böhmen geschlagenen Schlachten war schon am 15. Juni 1866 zu behaupten, dass die Aufhebung des deutschen Bundestages die Vorbedingung jeder nationalen Entwickelung in Deutschland war.

Was den materiellen Unwerth der alten Bundesverfassung betraf, so waren darin seit 1851 alle Parteien und Regierungen ebenso einig, als sie bezüglich dessen, was an die Stelle derselben treten sollte, uneinig waren und auch nach fernerer hundertjähriger Discussion und Bundestagsprotocollirung geblieben sein würden. Gleichzeitig trug die Bundesverfassung die Unmöglichkeit einer organischen Fortentwickelung schon deswegen in sich, weil zu jeder wesentlichen Veränderung die Stimmeneinhelligkeit, d. h. sogar die Zustimmung nicht deutscher Fürsten (Holland und Dänemark) erforderlich gewesen sein würde. Dass auf dem Rechtswege einer Bundesabstimmung oder der direkten diplomatischen Verhandlung, oder der Unionsbildung im weiteren Bunde absolut nichts zu erreichen war, dass weitaus die Mehrzahl deutscher Staatsregierungen und Parteigruppen moralisch, d. h. durch einfaches gütliches Zureden und Mustergesetzgebung, ebenso wenig erobert werden konnten, als etwa die Bewohner von Siam, war schliesslich

nicht ganz, aber nahezu allgemeine Ueberzeugung des deutschen Volkes geworden. Dieser Conflikt war also nur gewaltsam zu lösen, entweder im Wege einer Volksbewegung, oder eines auswärtigen Krieges oder eines inneren Zusammenstosses unter den deutschen Staaten, oder unter dem Zusammentreffen mehrerer der eben bezeichneten Combinationen. Welches die wünschenswertheste Art der Entwickelung gewesen sein würde, lässt sich selbstverständlich nur vom Standpunkte der Parteidoctrinen beantworten. Dagegen kann kaum ein Zweifel bestehen, dass die Vernichtung des Bundestages als Thatsache den gröfsten Akt der deutschen Geschichte seit der Erhebung vom Jahre 1813 bezeichnet.

Gewiss wird längere Zeit vergehen, ehe dies ganz allgemein anerkannt ist. Gegenwärtig beklagen sich zumeist diejenigen über den Bruch der Bundesverträge, welche in ihrer eigenen Person den Bruch der zwischen Süddeutschland und Preussen 1866 geschlossenen Bündnissverträge angelegentlich befürworten.

Im Staatsrecht fehlt es nicht an zahlreichen Parallelen. Nothwendig und sittlich gerechtfertigt wird die Verletzung des formalen Gesetzeszustandes, wenn privilegirte Klassen ihre gesetzlich nothwendige Zustimmung zur Aufhebung ihrer Vorzugsrechte versagen, nachdem der Gedanke der persönlichen Gleichberechtigung die bisher bedrückten Klassen erfasst hat oder der Bestand des Staates durch Privilegien bedroht wird. Die gewaltsame Aufhebung der Sklaverei, als einer Institution, der Leibeigenschaft und Gutsunterthänigkeit ohne Entschädigung, die Beseitigung der alten Land-

stände durch die absolute Monarchie wurden zu einer Forderung der historischen Gerechtigkeit. Das Gleiche muss von der Säcularisation der Kirchengüter behauptet werden, wo einerseits die Anhäufigkeit des Grundbesitzes in der todten Hand und andererseits der Anspruch der Geistlichkeit auf Grundsteuerbefreiung jeden wirthschaftlichen und politischen Fortschritt zur Unmöglichkeit gemacht hatte. Im Allgemeinen ist zu sagen: dass jedes Gesetz seine zukünftige Verletzung selbst sanktionirt, das seine historische Unabänderlichkeit selbst im Voraus verordnet. Der Anspruch auf einen absoluten Werth in der geschichtlichen Entwickelung des menschlichen Geistes begründet im Voraus die spätere Aufhebung im Wege der Gewalt oder Formwidrigkeit.

Die ältere Geschichte ist reich an Beispielen. Demosthenes übertrat das die Todesstrafe drohende Gesetz des Eubulus, um Geldmittel für den Krieg gegen Macedonien aus den Theaterfonds verfügbar zu machen, obwohl schon ein derartiger Vorschlag als Verbrechen bezeichnet worden war. Die Römischen Verbote, eine Magistratur ohne Vorbehalt der Berufung an das Volk in Capitalsachen zu creiren, konnten die Dictatur nicht verhindern. Indem Cicero die Catilinarier unschädlich machte, verstiess er allerdings gegen ein positives Gesetz; aber er rettete den Staat. Aus der neuesten Zeit genügt es auf das Dänische Königsgesetz von 1660 zu verweisen, durch welches die absolute Monarchie als ein ewiges und unabänderliches Verfassungsprincip hingestellt wurde. Vor allen Dingen aber

kommen hier die Grundsätze des canonischen und kirchlichen Rechts in Betracht, insofern dieselben ihre vermeintlich ewigen Wahrheiten mit den Mitteln eines unabänderlichen Staatsgesetzes gewaltsam und im Widerspruch zu dem völlig umgestalteten Bewuſstsein späterer Zeitperioden aufrecht erhalten sollen. In diesen Grundsätzen liegt daher die Quelle permanenter Revolutionen, wie dies die Geschichte Spaniens, Italiens und Frankreichs so lange bewahrheiten muss, als die weltliche Macht der Kirche nicht endgültig gebrochen sein wird. Kein Gesetz ist unsterblich. Indem der Gesetzgeber der Zukunft Fesseln auferlegen will und die rechtzeitige Abänderung seines Willens auf dem legalen Wege im Voraus verpönt, wird er selbst zum Urheber aller Störungen in der Folgezeit. Weil man diesen sehr wichtigen Punkt so lange übersah, als die Kenntniss und das Verständniss der Geschichte mangelhaft entwickelt war, kann von einer rechtlichen Continuität in der menschlichen Culturgeschichte überhaupt gar keine Rede sein. Wer beispielsweise die Geschichte der letzten Jahrhunderte aus dem Gesichtspunkte der formalen Legalität rückgängig machen oder richten wollte, würde nichts anderes fordern, als die Barbarei. Die Frucht der Geschichte für das heutige Zeitbewuſstsein ist, dass wir nicht nur die Rechte der Vergangenheit begreifen, sondern auch die Freiheit der zukünftigen Geschlechter gegen unsere eigene Zeit wahren lernen.

Hieraus ergiebt sich für die Theorie der modernen Politik, dass von einer absolut unveränderlichen Qualität der Machtfülle im Königthum geschichtlich ebenso wenig

zu halten ist, wie von einem absolut festen Maſsstab der aus der Volkssouveränetät abgeleiteten Rechte der Demokratie. Ein Gesetz, welches etwas ewig Unabänderliches festsetzen will, bereitet sich nur zum Selbstmorde vor.

Für die Verfassungspolitik, welche sich die Harmonie zwischen dem Gesetze und der geschichtlichen Entwickelung des Volksgeistes als oberstes Ziel vorsetzen muss, folgt also: einmal, dass die zukünftige Abänderung des Gesetzes im Voraus ins Auge gefasst werden muss, und zweitens, dass für ausserordentliche Nothstände, damit der Bruch des Gesetzes vermieden werden könne, dessen Suspension vorübergehend gestattet werden muss.

Ein sehr hervortretendes Merkmal höherer politischer Einsicht tritt darin hervor, dass die neueren Verfassungsurkunden genau bestimmen, unter welchen Modalitäten eine Abänderung ihres Inhalts zukünftig bewirkt werden soll. Es kann darüber gestritten werden, wieweit diese Abänderungen etwa zu erleichtern, oder zu erschweren sind. Aber es ist undenkbar, dass gegenwärtig irgend eine Verfassung den Anspruch erhebe, bis an das Ende der Dinge in allen ihren Einzelheiten zu gelten.

Eine unumgänglich nothwendige Forderung des historischen Princips in den Verfassungen geht ausserdem dahin: dass die Nothstände und Ausnahmeverhältnisse, unter denen das für friedliche Entwickelung berechnete Gesetz unanwendbar werden könnte, gleichfalls vorgesehen werden. Eine für gewöhnliche Zeiten treff-

liche Verfassung kann vorübergehend in schweren politischen Krisen unanwendbar werden. Schon im Voraus ist der drohende Conflikt abzuwenden, indem man eine Beschränkung der staatsbürgerlichen Freiheitsrechte ebenfalls vorübergehend gestattet. Ein absolutes Verbot jeder Dictatur kann in bewegten Zeiten nur die endgültige Zerstörung der öffentlichen Freiheiten bewirken. Von besonderer Wichtigkeit für die Europäischen Verhältnisse waren nach dieser Seite hin die Vorgänge des letzten Amerikanischen Bürgerkrieges. Der Präsident Lincoln stand nicht an, in Mitten der der Union drohenden Gefahr die Habeas-Corpus-Akte zu suspendiren, obwohl er auf den Vorwurf der Verfassungswidrigkeit gefaſst sein muſste. Aus gleichen Gründen wurde die Passpflichtigkeit eingeführt. Beide Ausnahmen fielen mit ihrer Veranlassung fort. Auch in England ist zu Zeiten gefahrdrohender Unruhen die Habeas-Corpus-Akte mehrfach suspendirt worden. Indem man aus Furcht vor dem Miſsbrauch gesteigerter Machtvollkommenheiten die Beschränkung persönlicher Freiheitsrechte absolut verbieten will, benachtheiligt man in Wahrheit den sicheren Fortbestand der Verfassungen. Als das im Princip Angemessene erscheint natürlich auch hier die Mitwirkung Derjenigen im Wege der Gesetzgebung, deren Rechte eine vorübergehende Verkürzung erfahren sollen, also der Volksvertretungen; ferner die Festsetzung bestimmter Zeitfristen, nach deren Ablauf entweder eine Verlängerung des Ausnahmezustandes auf Grund erneuerter Bewilligung eintritt, oder das suspendirt gewesene Recht von selbst wieder-

um in Wirksamkeit tritt. Aus dem gleichen Gesichtspunkte ist das dem Norddeutschen Bundespräsidium bis zum 1. Januar 1872 gegebene Ausnahmerecht, ohne besondere Bewilligung eine feste Summe jährlich für den Militäretat zu verwenden (Art. 62), für einen zeitlich begränzten Uebergangszustand durchaus zu billigen.

Das Bewuſstsein über ausserordentliche Machtvollkommenheiten in Nothfällen verfügen zu dürfen, steigert die Energie und Sicherheit der Staatsleitung und vermindert somit in Wahrheit die Fälle des wirklichen Gebrauchs, zu denen sich schwache Politiker vorzugsweise versucht fühlen. Als ein bemerkenswerthes Zeichen in dieser Hinsicht dient der Umstand, dass während oder vor dem Kriege von 1866 die Preussische Staatsregierung von der ihr durch den Art. 111 der Verfassungsurkunde und das Gesetz vom 4. Juni 1851 gegebenen Befugniss zur Suspension der Pressfreiheit und der Vereinsrechte keinen Gebrauch machte, obwohl während der Periode des inneren Confliktes eine Reihe rechtlich angefochtener Verordnungen publicirt worden waren und juristische Bedenken im Augenblicke des drohenden Krieges gewiss nicht ins Gewicht gefallen wären. Auf der anderen Seite witterte man, längst ehe der Krieg ausbrach, in Süddeutschland, indem man sich der öffentlichen Freiheiten im Gegensatze zum „Säbelregiment“ rühmte, überall Verrath und Auskundschaftung; ein Miſstrauen, das Reisenden und Literaten von einer dem Volkshaufen verdächtigen Gesinnung öfter bedrohlich wurde und ungerechte Verhaftungen veranlaſste.

Eine der wichtigsten Aufgaben der praktischen Politik ist es somit: die Fälle der Unanwendbarkeit für die Gesetzgebung genau ins Auge zu fassen und der Erkenntniss Bahn zu brechen, dass zu strikte Festsetzung der legislativen Normen in Angelegenheiten der politischen Staatsleitung Conflikte nicht vermeidbar, sondern im Gegentheil wahrscheinlich macht.

In einer Klasse von Gesetzen wird sogar der Fall der Nichtausführbarkeit und seiner rechtlichen Consequenzen ausdrücklich vorausgesetzt. Es sind dies die Finanzgesetze, in denen gegen den formalen Voranschlag Etatsüberschreitungen vorbehaltlich der nachträglichen Genehmigung und der persönlichen Verantwortlichkeit der Beamten zugelassen werden. Der Gedanke, der hierin ausgedrückt liegt, ist einer erweiternden Anwendung auf andere Verwaltungsgesetze sehr wohl fähig und im hohen Maſse bedürftig. Nur wird es immer darauf ankommen, in dem Princip der Verantwortlichkeit und der nachträglichen Indemnität der Willkür eine Schranke zu setzen.

Sechstes Capitel.

Das Verhältniss der Moral zur Politik.

Unzulänglichkeit der Legalität im Staatsleben. — Nothwendigkeit eines sittlichen Princips in den Staatshandlungen zur Fortbildung des Gesetzes. — Unabhängigkeit des sittlichen Princips von der kirchlichen Dogmatik. — Dreifache Anwendung des Sittengesetzes. — Die Politik Macchiavelli's. — Persönliche Freiheit der Staatsbürger als Voraussetzung der öffentlichen Moral. — Die Verschiedenheit der Staatsmoral und der Privatmoral auf der Grundlage der Selbsterhaltungspflicht des Staates, welche indessen keine absolute ist, sondern durch das Princip der Nationalität beschränkt sein kann (Italien und Deutschland). — Die Abhängigkeit der sittlichen Vorstellungen von den Zweckmässigkeitsverhältnissen. — Kriegssitte und Kriegsmoral. — Die Controversen auf sittlichem Gebiete. — Sittlich zweifelhafte Mittel der Politik. —

Wie wichtig das Legalitätsprincip der politischen Handlung sein möge, so kann es dennoch, soweit die positive Gesetzgebung in Betracht kommt, niemals das ausschliesslich maſsgebende sein. Wir haben dies daran nachgewiesen, dass wir die ausnahmsweise Befugniss der Politik zur Verletzung der positiven Gesetzesvorschrift aus dem niederen Range eines entschuldigungswürdigen oder verzeihlichen Vergehens zu einer inneren Nothwendigkeit emporhoben. Aber auch für gewöhnliche Zeiten besteht die Aufgabe der Staatsleitung, das positive Gesetz in der geschichtlichen Entwickelung

fortschreitend zu verändern und fortzubilden. Daraus ergiebt sich:

dass in dem jeweilig gegebenen positiven Recht nur das formale, nimmer aber das materielle Princip der Regierungsthätigkeit erschöpfend niedergelegt sein kann.

Eine Regierung, die ausser der jeweilig bestehenden Gesetzesnorm keinen Antrieb zur Thätigkeit empfinge und die Aufrechterhaltung des Gegebenen gegen verbessernde Vorschläge Anderer als schlechthin bestimmende Gewissenssache verkünden wollte, wäre ebenso kläglich beschaffen, wie ein reines Willkürregiment — vorausgesetzt, dass es überhaupt gelänge, einen und denselben Gesetzeszustand Jahrhunderte hindurch intact zu erhalten.

Diese einfache Erwägung führt uns zu dem sittlichen Princip der Politik. Wir haben zu fragen: Welche Gründe ausserhalb des positiven Gesetzes und über dasselbe hinaus die Thätigkeit der Staatsgewalt und ihrer Organe bestimmen sollen?

Eine Untersuchung dieses Problems ist um so wichtiger, je deutlicher wir erkannt haben, dass dauernde Stabilität in der gegenwärtigen Epoche dem Gesetze nicht zuerkannt werden kann. Im Allgemeinen steht die Dauerhaftigkeit der Gesetze im umgekehrten Verhältniss zur Veränderlichkeit der Thatsachen und Zustände, auf welche sie Bezug haben. Es mag daher denkbar sein, dass viele Bestandtheile unseres Privatrechts den gesetzlichen Regeln folgen, welche vor 1300 Jahren ein byzantinischer Kaiser an den Ufern des

Bosporus zusammenstellen liess. Kauf, Miethe, väterliche Gewalt, Eigenthum sind allgemein menschliche Verhältnisse und somit zu constant bleibenden Dispositionen geeignet. Schon im Strafrecht verhält es sich anders. Zweimal oder dreimal hat sich die Gesetzgebung seit dem Ende des vorigen Jahrhunderts in der Mehrzahl der deutschen Staaten, in Frankreich, Belgien und Italien geändert, je nachdem man von der alten Barbarei zu einer verfeinerten Abschreckung und von dieser zur Gerechtigkeitsidee in den Strafmitteln fortschritt. Während die Beziehungen der einzelnen Menschen zu einander im Laufe der Zeiten ihren Rechtscharakter bewahren können, wechseln die Verhältnisse zwischen dem Individuum und der bürgerlichen Gesellschaft in ihrer Gesammtheit mit jedem erheblichen Fortschritt in den Erfindungen der Wissenschaft und der moralischen Erkenntniss. Aus diesem Wechsel ergeben sich auch die gesetzgeberischen Bedürfnisse.

Offenbar können nun die Neubildungen des Gesetzes nicht nach den Rücksichten einer momentanen Zweckmässigkeit vorgenommen werden. So nothwendig die fortschreitende Reform sich der gesetzgebenden Gewalt bemächtigen muss, so verderblich wäre ein übereilter, schneller und unvorsichtiger Wechsel in den allgemeinen Normen, denen der Staat folgen soll. Schon um derer willen, die durch eine Veränderung in der Gesetzgebung geschädigt werden — und selten vollzieht sich irgend eine Umformung bestehender Zustände ohne Beschädigung einzelner Interessen, — bedarf es eines Hinweises auf ein höheres Princip, als dasjenige des positiven

Gesetzes an sich ist. Dieses höhere Princip kann aber nur die Moral, das Sittengesetz bieten, das ungeschriebene, des Zwanges entkleidete Gesetz der freien Pflichterfüllung gegen den Staat.

Es liegt ausserhalb unseres Zweckes, auf die Moralsysteme an dieser Stelle näher einzugehen und das Gebiet der philosophischen Controverse zu betreten. Nur das eine setzen wir voraus, dass einerseits zwischen den Vorschriften des Sittengesetzes und der dauernden Zweckmässigkeiten des menschlichen Lebens ein Gegensatz nicht behauptet werden kann; ausserdem, dass die Erkenntniss des dem menschlichen Leben zu gebenden sittlichen Gehalts — sofern es sich nicht um einige wenige abstrakt zu fassende Gebote handelt, ebenfalls einem historischen Fortbildungsprocesse unterliegt. Dass die sittlichen Vorstellungen, nicht etwa bloss die theoretische Construktion derselben in den philosophischen Systemen, nach ihrer praktischen Bedeutung als Motive des menschlichen Handelns vor hundert Jahren vielfach von den unsrigen verschieden waren, kann gewiss nicht bestritten werden.

Indem wir uns einer Betrachtung der moralischen Motive in der politischen Handlungsweise der Staatsgewalt unterziehen, ist freilich schon hier an dieser Stelle eine Verwahrung im Namen der von uns früher gefundenen Aufstellung einzulegen. Zurückzuweisen ist jeder confessionelle und kirchliche Standpunkt in der Beurtheilung der dem Staate obliegenden moralischen Verpflichtungen. Und zwar sowohl vom Standpunkte der religiösen Gleichbe-

rechtigung Aller — wovon späterhin in der Lehre von den Staatszwecken noch die Rede sein wird —, als auch in einfacher Consequenz der wissenschaftlichen Erkenntniss des Staates und seiner Natur.

Wenn die Staaten unter Anerkennung eines unabänderlichen und ewigen Religionsprincips sich bewegen liessen, die daraus abzuleitenden Sätze gesetzgeberisch zu sanktioniren, so würden sie entweder die nothwendig gewordene Veränderung der Gesetze bei einem gegen das Dogma auftretendem Widerspruch zurückweisen oder die gegen das Dogma übernommene Verpflichtung dennoch brechen müssen.

Das Princip eines einheitlichen, allein gültigen Dogmas kann auf dem Gebiete der staatlichen Gesetzgebung mit dem historischen Princip der staatlichen Fortentwickelung nicht in Einklang gebracht werden. Auf das Eine ist daher nothwendigerweise Verzicht zu leisten. Daher die völlige Unbrauchbarkeit und wissenschaftliche Unzulänglichkeit der theologisirenden Staatssysteme, mögen dieselben nun auf protestantischer oder katholischer Basis ruhen. Die in der Gegenwart unumstösslich gewordene Thatsache der Glaubensspaltung in den deutschen Staaten steht jedem Versuche entgegen, die Politik auf eine allein anerkannte Basis religiös-confessioneller Principien zurückzuführen. Welchen Antheil immer das Christenthum an der Entwickelung unserer sittlichen Ideen gehabt hat oder noch hat und wir veranschlagen diesen Antheil sehr hoch — für den modernen Staat giebt es keine „reine Lehre der christlichen Politik."

Die Moral kommt im modernen Staat wesentlich unter drei Gesichtspunkten in Betracht; erstens in dem Verhältniss der Unterordnung der Staatsbürger unter die Staatsgewalt; zweitens in dem Verhältniss der Ueberordnung der Staatsgewalt über die Staatsbürger, und drittens in dem Verhältniss der Staaten zu einander.

Das sittliche Princip der freiwilligen Pflichterfüllung nach der Idee der Unterordnung des einzelnen Menschen unter diejenigen Personen und Gesellschaftskörper, aus denen er die Elemente seines eigenen physischen und rechtlichen Daseins entnimmt, unter Familie, Gemeinde und Staat, ist für die moderne Politik unentbehrlich. Die Unzulänglichkeit der äusseren Zwangsmittel und des Motives der Furcht für die materielle Erfüllung des Gesetzes drängt schon vom Standpunkte der Erfahrung zu diesem Anerkenntniss. Wäre der Rechtsschutz nur darauf berechnet, dass in jedem einzelnen Falle die Zwangsthätigkeit des Staates bei der Erfüllung gegebener Verbindlichkeiten in Anwendung träte, so wäre es um die Geltung des materiellen Rechts sehr schwach bestellt. Seine feste Grundlage, seine sichere Geltung kann das Recht nur in der freiwilligen Achtung finden, die aus sittlichen Motiven entspringt, und der Gesetzgeber muss dessen stets eingedenk sein, was Friedrich der Grosse als obersten Grundsatz des Rechtes hinstellte: dass „Alles, was aus Furcht geschehe, den Stempel der Niederträchtigkeit an sich trage."

Die Vorstellung der unbedingten, von allen äusseren

Vortheilen und Nachtheilen unabhängigen Verpflichtung des Einzelnen zum freiwilligen Gehorsam gegen das der Rechtsidee entsprechende Gesetz, zur Achtung des positiven Gesetzes in seinem Bestande, selbst wo es im Widerspruch mit der vielleicht besseren Einsicht geistig hervorragender Männer steht, kann aber nur dann gross gezogen werden und den Rang einer sittlichen Grossmacht ersteigen, wenn die Staatsgewalt in ihren Handlungen selbst von demselben Grundgedanken beherrscht wird. Denn auch darin zeigt sich die organische Natur des gesammten staatlichen Lebens, dass Regierte wie Regierende von demselben Geschicke der Verderbniss ergriffen werden. Zwar nicht für den einzelnen Fall des Staatsstreiches und der Mifsregierung (denn auch edle Völker können von Tyrannen und Parvenus betrogen und zum Lohne übermässigen Vertrauens geknechtet werden) — wohl aber für grössere historische Zeiträume gilt das Urtheil, dass ein Volk immer diejenige Regierung habe, welche es verdient, wozu freilich als Ergänzung der andere Satz hinzutritt, dass eine unsittliche Politik auf die Dauer nothwendig die sittliche Verderbniss des Volkes zur Folge haben müsse. An dem Mafsstab weiterer Geschichtsstrecken im Leben der Nationen gemessen, muss jede in ihrem Princip unsittliche Politik auch nothwendigerweise durch ihre Mifserfolge gekennzeichnet sein.

Von einem inneren Widerspruch zwischen Politik und Moral kann also in der Theorie unter keinen Umständen gesprochen werden. Sehr zahlreiche Akte der Politik können einen sittlich gleichgültigen Charakter

an sich tragen; aber unter keinen Umständen kann zugegeben werden, dass die Staatskunst in ihrem eigenen Interesse, um äussere Vortheile des Augenblickes zu erreichen, die Vorschriften des in das Volksbewufstsein recipirten Sittengesetzes verletzen dürfe — oder ohne dauernden Nachtheil verletzen könne. Für den Rechtsstaat, d. h. für den Staat, der mehr als eine blos physisch wirkende Macht über die Menschen sein will, kann kein anderer Grundsatz gelten, als der:

> dass das in Beziehung auf den Staat Unsittliche weder als Zweck von der Politik gewollt, noch als Mittel zur Erreichung eines an sich zulässigen Zweckes gebraucht werden darf.

Jede Berufung auf den Satz: dass der an sich gute Zweck den Gebrauch eines an sich schlechten Mittels nur für Privatpersonen, nicht aber für den Staat ausschliesse, muss daher verworfen werden, obwohl die Praxis früherer Jahrhunderte an ihm hing.

Vertheidigt konnte die Unterordnung der sittlichen Gebote unter die Zweckmässigkeitsrücksichten der Staatsleitung überhaupt nur dann werden, wenn man, des geschichtlichen Bewufstseins ermangelnd und die Causalitätsgesetze übersehend, momentane Erfolge der Politik als gleichbedeutend nahm mit dauernden Ergebnissen des staatlichen Fortschritts oder die Völker als unbeseelte Objekte der Politik betrachtete.

Solche Irrthümer waren ehemals allgemein verbreitet. Männer der Wissenschaft, nicht blos die alten Staatskünstler waren von dem Gedanken der augenblicklichen

Zweckmässigkeitsrücksichten erfüllt. Aerzte verschmähten es nicht, sich Verbrecher überweisen zu lassen, um an ihnen durch Einimpfung ansteckender Stoffe Belehrung zu sammeln. Zum Tode verurtheilte Verbrecher wurden von Landesherren zu Vivisektionen an die Anatomien abgegeben, ohne dass die Stimme der Entrüstung sich vernehmen liess.

Die Politik der fürstlichen Kabinette während des 17. und 18. Jahrhunderts war keineswegs schlechter beschaffen, als diejenige der Republiken, wie Venedig. Auf dem ganzen Europäischen Continent herrschte die Ansicht, dass es für den Staatsmann thöricht sei, sich an moralische Vorschriften zu binden, deren Beobachtung mit der Erreichung politischer Erfolge unvereinbar schien. So allgemein war dieser Gedanke, dass er offenbar auf die individuelle Uebereinstimmung der Machthaber nicht zurückgeführt werden kann. Die Politik, welche man kurzweg als Macchiavellismus zu bezeichnen pflegt, und deren Wesen darin besteht, dass das politische Urtheil nur von dem Eintreten des gewollten Erfolges, nicht aber durch die Beachtung der gesetzlichen und sittlichen Principien bedingt sei, war eine aus dem Mittelalter hervorgegangene Nothwendigkeit. Denn der Staat, in welchem Recht gelten konnte, war erst zu schaffen aus dem Chaos der Verwirrung, der Sittenlosigkeit und der Gewaltthat, in welchem ein gesellschaftliches Moralprincip überhaupt gar nicht anerkannt war. Wenn Macchiavelli die Fürsten lehrte, dass sie sich ihrer Gegner in dem Werke des staatlichen Schöpfungsaktes einfach durch Mord entledigen sollte, so wieder-

holte er nur die geltende Praxis der Päpste wie Alexander Borgia und die später theoretisch gepredigte und thatsächlich geübte Lehre, welche den Fürsten- oder Tyrannenmord im Interesse der Kirche als ein verdienstliches Werk anpries. Eine Staatsmoral konnte von Macchiavelli nicht vorausgesetzt werden, weil weder der Staat unserer Denkweise noch auch das Bewufstsein allgemeiner staatlicher Verpflichtungen gegeben war — beides vielmehr erst geschaffen werden sollte. Die Moral war zu jener Zeit kirchlich corrumpirt und weder in der traditionellen mittelalterlichen Auffassung der katholischen Hierarchie, noch auch in der orthodoxen Behandlung der protestantischen Kirche für die Staatsleitung brauchbar.

Während die mittelalterliche Kirche die Massen entsittlicht hatte, indem sie die Autorität des Staates erniedrigte, entsittlichte die lutherische Orthodoxie die Regierenden, indem sie ihnen von der göttlichen Autorität der Obrigkeiten predigte und die Massen durch das Gebot des blinden Gehorsams ihres politischen Gewissens beraubte.

Von einer sittlichen Qualität der Staatshandlungen kann daher geschichtlich überhaupt erst die Rede sein, wenn die persönliche Freiheit des Menschen im Staate, im Gegensatze zu der alten Kirchenlehre eine Thatsache im allgemeinen Gesellschaftsbewufstsein geworden ist.

Noch im gegenwärtigen Augenblicke kann, obwohl die naturrechtliche Philosophie und die aus ihr entsprungene Wissenschaft vom Staate seit zwei Jahr-

hunderten auf die Denkweise des Menschen einwirkt, obwohl die Revolutionen die Hinfälligkeit der alten Staatslehre erwiesen haben, die Thatsache des persönlichen Freiheitsbewufstseins keine allgemein vollendete, sondern vielmehr nur eine sich fortschreitend vollendende genannt werden.

In diesem Uebergangszustande einer untergehenden Staatsanschauung zu einem höheren Verständniss unserer menschlichen Natur, ist es ganz erklärlich, dass dann und wann der alte Irrthum, der einen unheilbaren Widerspruch zwischen Politik und Moral behauptet, sich von neuem vernehmen lässt. Wer wäre nicht Zeuge dessen gewesen, dass die „moralischen Mittel" und „moralischen Eroberungen" mit einfacher Geringschätzung als kindliche Vorstellungen zurückgewiesen worden wären? Dass man sittliche Rücksichten für identisch nahm mit einem unzweckmässigen und doctrinären Verhalten? Und andererseits, dass naturgemässe Entwickelungen im politischen Leben in gewissen Kreisen fortdauernd sittliche Entrüstung hervorrufen, wo die Majoritäten einer allgemeinen Abstimmung als oberstes Moralprincip genommen werden? Den bisherigen Auffassungen der praktischen Politik in ihrem Verhältniss zum Sittengesetze liegen meistentheils zwei Irrthümer zu Grunde, eine falsche Begriffsbestimmung der Politik und eine irrige Anwendung der Privatmoral auf die staatlichen Dinge.

Was den ersten Punkt anbelangt, so sahen die früheren Jahrhunderte in der Politik nichts anderes, als die Kunst, einseitig materielle Machtvortheile der Re-

gierung zu erlangen. Die Staatskunst gehorchte nur den Interessen der Herrschsucht. Ihr höchstes Ziel war die Anhäufung materieller Machtmittel in Land und Leuten. Alles galt für erlaubt, was dem jedesmaligen Nutzen der Regierenden zu entsprechen schien. Fortwährender Bedrohung nach Aussen preisgegeben, betrachtete sich die Macht des Staates nach und nach als Selbstzweck, der alles Andere preisgegeben war. Von der sittlichen und rechtlichen Bestimmung des staatlichen Lebens sprach man nur in Büchern ernsthaft, in Staatsschriften zum Scheine. Das wirthschaftliche Wohl der Unterthanen wurde nur in soweit erstrebt, als es dem Staate finanzielle Vortheile darbot, oder hoffen liess. In dem Zerfall der mittelalterlichen Einrichtungen betrachteten die Regierungen sich entweder selbst als den Staat schlechthin oder sie erblickten im Staate nur eine künstliche Schöpfung des fürstlichen Genies. So lange diese Vorstellung währte, war es natürlich, dass man die gewissenhafte Beobachtung staatlicher Pflichten als unvereinbar mit dem Princip der Souveränetät erachtete, deren Wesen die Schrankenlosigkeit sein sollte. Moral war „bürgerliche Tugend", deren Verletzung durch die Regierenden keinen Gerichtsstand im menschlichen Gewissen finden konnte. Dazu kam, dass die Staatswissenschaften noch keinen Maſsstab gefunden hatten, an welchem die Erscheinung des Verfalls und der Blüthe der Gemeinwesen hätte gemessen werden können. Alle Erwägungen der Nützlichkeit kehrten auf wenige Punkte zurück: die Zahl der Quadratmeilen, die Greifbarkeit des Eigenthums

für die Staatssteuern, die Grösse und Ziffer der Soldaten, Lüge und Spionage im Staatenverkehr. Wie zwei von einander getrennte Welten standen die Politik als die Kunst des Eigennutzes und die Moral, als das Lebensgesetz der Schwachen und Ohnmächtigen neben einander. Erst der mit der französischen Revolution beginnende Einsturz des alten Regierungssystems rechtfertigte die Warnungen derer, welche den Rechtscharakter des Staates gefordert hatten. Die Sittenverderbniss hat endlich aufgehört, als ein empfehlenswerthes Mittel der Herrschaft zu gelten, obwohl der intelligente Despotismus sich noch nicht völlig von dem Glauben losgesagt hat, dass die materiellen Bedürfnisse befriedigt, die idealen Bestrebungen der Cultur entmuthigt werden müssen.

Vom Standpunkte der geschichtlichen Erfahrung darf als festgestellt erachtet werden, dass mit dem politischen Verfall des Staates die Corruption der Sitten der Staatsbürger Hand in Hand geht, und dass Corruption das nothwendige Ergebniss einer Politik sein muss, die ohne Anerkennung sittlicher Grundsätze den Eigennutz der Regierenden auf ihre Fahne schreibt. Der Sturz der Bourbons in Frankreich, Neapel und Spanien, der Julimonarchie und der italienischen Herzöge, der Zusammenbruch der alten Ordnung Deutschlands im Jahre 1848 waren nicht sowohl der physischen Ueberlegenheit und den Machtmitteln einer gegnerischen Bewegung, als der eigenen Schwäche und Unsicherheit oder der Feigheit jener Regierungen zuzuschreiben, welche im Augenblicke der Gefahr unter der Macht der von ihnen verletzten Rechts-

idee den Arm sinken lassen und sich gleichsam willenlos selbst der Zerstörung preisgeben, weil sie plötzlich und unvorbereitet ihr eigenes, in Ketten gehaltenes Gewissen befreit sehen.

Sodann ist indessen zweitens auch darauf zu verweisen, dass die politische Handlungsweise nicht einfach an den Grundsätzen der Privatmoral gemessen werden kann, deren thatsächliche Voraussetzung die Lebenssphäre der einzelnen Person bildet. Damit ist keineswegs ein doppeltes oder mehrfaches Princip der Moral statuirt; wohl aber ist im Staate ein besonderes Objekt der Anwendung für die Moralidee gegeben. Weder das Individuum, noch die Staatsgewalt haben ihren Lebenszweck lediglich in sich selbst. Die Namens des Staates handelnden Organe empfangen den Inhalt ihrer Verpflichtung zunächst aus der Darstellung oder Vertretung des Staates. Hierin tritt der Unterschied des neueren Staatsrechts im Vergleich zu früheren Perioden hervor, in denen Alles aus der Macht der Regierungen seine Rechtfertigung entnahm. Das Princip des modernen Staatsrechts, sein Grundgedanke ist die Verpflichtung, die Staatsgewalt im Sinne der Staatszwecke zu bethätigen. Alle Gewalt, alle Autorität der Regierenden findet ihre Schranke an der Verpflichtung gegen den Staat.

Die Verschiedenheit in den Forderungen der Staatsmoral im Vergleich zur Privatmoral zeigt sich nun zuvörderst darin, dass das Selbsterhaltungsrecht des Staates ein ganz anderes in seiner Geltung sein muss, als dasjenige des einzelnen Menschen, dem die Pflicht

der Aufopferung für die höchsten sittlichen Zwecke vorgeschrieben ist. Sich für den Staat dahingeben auf dem Schlachtfelde, sich selbst der Erhaltung des Nächsten opfern, sind höchste Anforderungen der Sittlichkeit an den Einzelnen. Vom Staate kann dies niemals gefordert werden, weil seine Erhaltung die ideelle Grundlage der rechtlichen Existenz aller Staatsbürger ist. Nur in dem einen Falle könnte der Staat seine eigene Auflösung beschliessen, wenn er sich selbst in einen rechtlich und national homogenen Organismus höheren Ranges auflösen wollte, dessen Zwecke mit den seinigen identisch, und gleichzeitig mit vollkommneren Mitteln besser erreichbar sein würden. In Italien kann es nicht zweifelhaft sein, dass Toscana seine Vereinigung mit der Sardinischen Monarchie freiwillig bewirkte, und auch in Deutschland wäre es denkbar, dass kleinere Staaten, von der Unzulänglichkeit ihrer Kräfte überzeugt, den Anschluss an ein grösseres Gemeinwesen freiwillig bewirken. Von einer absoluten Verpflichtung des Staates sich territorial unverletzlich und souverän zu erhalten, kann somit heut zu Tage gleichfalls nicht mehr gesprochen werden.

Regelmässig gilt indess ganz gewiss der Satz, dass der Staat zu seiner Selbsterhaltung um der Gesammtheit willen verpflichtet ist. Von einer doppelten Seite her ist dies zu fordern. Die sittliche Nothwendigkeit der staatlichen Selbsterhaltung liegt in seiner allgemein menschlichen Culturaufgabe, welche ohne Gliederung der Völker im Staatskörper nach unserem Bewußtsein nicht lösbar erscheint und ausserdem folge-

weise auch in der besonderen nationalen Beziehung des historischen Staates zu seinen Angehörigen. Die letzten Gründe der staatlichen Moral liegen somit in den Ideen der Menschheit — das kosmopolitische Princip — und der mit ihr innig zusammenhängenden Idee der Nationalität — das historische Princip, mit welcher Bezeichnung wir zu vermeiden wünschen, dass man nicht etwa die Sprachverbindung ausschliesslich als Fundament der sittlichen Staatsgemeinschaft betrachte.

Der Staat muss sich erhalten und aus dieser Aufgabe heraus empfangen auch die Mittel der staatlichen Selbsterhaltung ihren sittlichen Charakter. Dieser Zweck heiligt alle dazu unerlässlichen und nothwendigen Mittel. Allein, es ist selbstverständlich, dass die Selbsterhaltung durchaus nicht ein äusseres Beharren in einem abgeschlossenen Zustande bedeuten kann. Das historische Princip nöthigt von vornherein zu einem rechtzeitigen Eingehen auf die Entwickelung, welche sich im menschlichen Bewufstsein fortschreitend vollzieht. Ebendeswegen kann der Akt der Auflösung eines kleineren Staatswesens zu Gunsten der nationalen Einheit in Wahrheit als Akt der Selbsterhaltung im sittlichen Sinne gedacht werden. Auf dieser Grundlage der staatlichen Daseinspflichten sind nun weiter die sittlichen Pflichten der praktischen Politik nach den beiden Hauptrichtungen des inneren und des äusseren Staatslebens zu entwickeln.

In der inneren Politik sind die sittlichen Pflichten in dem Rechtscharakter des Staates sowohl für die Regierenden wie die Regierten gleichzeitig gegeben.

Der sittliche Gehorsam gegen die Obrigkeit kann qualitativ gar nicht verschieden sein von dem sittlichen Gehorsam der Obrigkeit gegen das Gesetz. Die Forderung eines einseitigen oder absoluten Gehorsams würde den Staat gleichsam in die Steinperiode seines nur thatsächlichen und physischen Daseins zurückwerfen. Praktisch besteht allerdings ein sehr bedeutender Unterschied. Während der unrechtmässig versagte Gehorsam der Unterthanen in den Formen des gesetzlichen Zwanges im Voraus eine Garantie der Unwirksamkeit findet, kann der Ungehorsam der Behörden entweder gar nicht oder nur schwer in den Formen des positiven Rechtsganges gebrochen werden. Die höchste Staatsgewalt in den Monarchien selbst ist unverletzlich und unangreifbar. Daraus folgt aber keineswegs eine Verminderung, sondern im Gegentheil eine Steigerung ihrer sittlichen Verantwortlichkeit zur Deckung des juristischen Deficits, und ferner die Nothwendigkeit, in der gerichtlichen Verfolgbarkeit der handelnden Organe das rechtliche Gleichgewicht zwischen Regierenden und Regierten wieder herzustellen. Jede nicht schlechthin nothwendige Beschränkung in der Verfolgbarkeit der von Beamten verübten Gesetzesverletzungen ist unsittlich.

In diesem höchsten Gesetze der staatlichen Moral verschwindet der Unterschied zwischen der Macht der Gesammtheit und der Freiheit des Einzelnen völlig durch die Einheit beider.

Das Mafs des staatsbürgerlichen Gehorsams und der ihn erzwingenden Macht kann allerdings kein beständig

unveränderliches sein. In der Geschichte tritt jene wechselnde Richtung hervor, in der wir bald die Interessen der äusserlichen Ordnung, bald die Interessen der geistigen Bewegung bevorzugt sehen. Auch hierfür kann es an einem sittlichen Regulator nicht fehlen. Statt sich von den Thatsachen überwältigen zu lassen, und das Geschehene hinterher gutzuheissen, ist es vielmehr eine Aufgabe der Regierenden und der Regierten ihr Verhältniss nach dem Princip des freiwilligen Verzichtes auf das veraltete und aus dem Zeitbewufstsein geschwundene Sonderrecht zu gestalten. In der sittlichen Forderung des freiwilligen Verzichtes von Seiten der formal Berechtigten im Falle des heranreifenden Confliktes liegt die leichteste Lösung aller Widersprüche. Die absolute Monarchie hätte längst, ohne den Eintritt revolutionärer Erschütterungen abzuwarten, aus eigener Initiative sich selbst beschränken, der grundbesitzende Adel auf das feudale Jagdrecht selbst verzichten müssen, wenn das staatlich sittliche Bewufstsein stärker entwickelt gewesen wäre. Auf der anderen Seite wäre es ebenso angemessen, in den südamerikanischen Republiken die Leidenschaften einer ungezügelten und ordnungsfeindlichen, in permanenter Revolution schwankenden Volksmenge durch eine freiwillige Beschränkung derjenigen persönlichen Freiheitsrechte zu mässigen, deren Mifsbrauch zur herrschenden Regel geworden ist. Die freiwillige Nachgiebigkeit gegen das geschichtlich werdende Recht ist eine Anforderung der Moral, ohne welche eine friedliche Entwickelung des staatlichen Lebens undenkbar sein würde.

In der That hat sich auch die Sprachweise der Europäischen Regierungen seit fünfzig Jahren erheblich verändert. Der Staat ist aus dem Alter der Unmündigkeit und des vormundschaftlichen Absolutismus herausgetreten und der Gedanke der Verpflichtung und Verantwortlichkeit der Staatsregierungen vor dem Gesetz wird nicht mehr ganz und gar zurückgewiesen. Seine Ausführung in den Verfassungen ist zwar verkümmert und zurückgeblieben. Ob indessen schon jetzt eine bis in alle Einzelheiten geordnete Minister-Verantwortlichkeit überall geltend gemacht werden kann, oder nicht, ändert an der Forderung nichts, welche durch das Rechtsbewufstsein der Nationen gegen die Gewalthaber gestellt und nach jenem geschichtlichen Gesetze nicht unerfüllt bleiben kann, dessen Geltung wir in dem Untergange der staatsfeindlichen Dynastien wahrgenommen haben.

Verschieden von der inneren Lage der Staaten, zeigt sich in Beziehung zu der Anwendung des sittlichen Gedankens die äussere Lage. Auch hier gelten auf Grundlage der kosmopolitischen Idee der Menschheit unzweifelhaft sittliche Forderungen, die im Bewufstsein der Culturvölker wurzeln. Der blinden Eroberungssucht ist ein Damm entgegengeworfen in der Achtung der Volksexistenz, der Gedanke der Weltmonarchie und Universalherrschaft verpönt, ingleichen der bescheidenere Anspruch einer Nation, an der Spitze der Civilisation anderen Völkern Wegweiser sein zu wollen, ein Anspruch, der an dem Widerspruche aller übrigen scheitert. Der Sklavenhandel gilt als Verbrechen und Seeraub; die Ausrottung wehrloser Barbaren durch höher

civilisirte Krieger als Nichtswürdigkeit. Ein ideales Element, das früher als Träumerei bezeichnet worden war, ist in den Staatenverkehr eingetreten. Die Wahlverwandtschaften des Guten und des Eigennutzes zeigen sich in der Hinneigung und Abneigung der Völker, deren Stimmung sogar in russischen Staatsschriften als ein Faktor der äusseren Politik anerkannt wird. Das Unglück, welches eine Nation durch Hungersnoth, Missernte und Seuche betrifft, ruft Mitgefühl in fernen Weltgegenden hervor. Es giebt eine internationale Wohlthätigkeit, welche alle Schranken des nationalen und confessionellen Haders überspringt; eine Einheit des sittlichen Bewufstseins, welche nicht einmal damals vorhanden war, als eine äussere Einheit des Glaubens die Europäische Staatenwelt verband. Wie wichtig immer die überlegene Stärke einer Grossmacht erscheinen möge, wie sehr man immer ihren Einfluss empfinde: das friedliche Nebeneinanderbestehen der Nationen ist in unauslöschlichen Schriftzeichen in das Gewissen der jetzt lebenden Generation eingezeichnet.

Die psychologische Grundlage einer gemeinsamen Vorstellungsweise über die wesentlichen Selbständigkeitsrechte der Staaten ist nach und nach soweit erstarkt, dass die Anforderung, sittliche Grundsätze in der auswärtigen Politik an die Stelle des Eigennutzes und der versteckten Feindschaft treten zu lassen, ihrer Erfüllung harrt. Das Völkerrecht, welches vor zweihundert Jahren eine wissenschaftliche Theorie war, erhebt sich zu einer moralischen Macht, nachdem man die Folgen eigennütziger Cabinetspolitik Jahrhunderte hindurch er-

fahren. Auch hier lässt sich nachweisen, dass die positiv sittlichen Ideen der Völker ganz und gar vom Erfahrungsstandpunkte der Misserfolge in der Geschichte und der aus unsittlichem Eigennutz hervorgegangenen Leiden gebildet und befestigt wurden.

Auf keinem Gebiete tritt indessen die relative Abhängigkeit der sittlichen Vorstellungen von den Zweckmässigkeitsbestimmungen so deutlich hervor, wie gerade im Völkerrecht und in der auswärtigen Politik. Zunächst in der Diplomatie. Vor hundert Jahren waren Verstellung, Lüge und Vertragsbruch gleichsam das herkömmliche Rüstzeug für den äusseren Staatenverkehr. Nicht einmal Friedrich der Grosse vermochte sich dieser Denkweise anders, als auf Augenblicke zu entziehen. Er schrieb den Antimacchiavelli — aber er theilte Polen mit Russland und Oesterreich, wofür ein anderer Grund als der Staatsvortheil damals schwerlich angeführt werden konnte. Das Genie der Zweideutigkeit und der Doppelzüngigkeit war herrschend, friedliche Beziehungen der Staaten zu einander thatsächlich nicht mehr bedeutend, als ein Waffenstillstand auf Kündigung. Ein militärisches Werbesystem ohne volksthümliche Grundlage erlaubte Kriegführungen ohne jene Verantwortlichkeit, die auch der absolute Herrscher gegen ein Volksheer übernehmen muss. Jene Kämpfe erschienen als contractmässige Todtschlägereien, über welche sich Niemand beschweren konnte, ausser denjenigen, die etwa zufällig in ihrem Besitz oder Wohlstand getroffen wurden; jedenfalls hatten diejenigen sich nicht zu beklagen, welche sich selbst verkauft hatten. Unter solchen

Umständen konnte auch die Diplomatie gar nicht anders geartet sein, als sie wirklich war. Durchaus unzulässig wäre es gewesen, die Grundsätze der Privatmoral über das Lügen auf jene Zeiten und ihre Diplomatie anwenden zu wollen. Nur durch gegenseitige Hinterlist und Täuschung sicherte man seinen Bestand in einer Periode allgemeiner Arglist.

Eine gegen Feinde ehrliche und offene Staatsregierung unter lauter grundsätzlich lügenden wäre eine Unmöglichkeit, wäre Selbstvernichtung; es sei denn, dass die Ehrlichkeit etwa deswegen nützt, weil man ihr gleichfalls nicht traut und etwa in solchem Falle irrthümlicherweise das Gegentheil der ausgesprochenen Absichten vermuthet. Auch fehlte es in der That ehemals nicht an solchen, die aus Bequemlichkeit in der Diplomatie die Wahrheit sagten, weil sie sehr wohl wussten, dass dauernd, consequent und ohne Widersprüche zu lügen, eine sehr schwierige Aufgabe ist.

Dass keine einzelne Regierung für sich allein getadelt werden durfte, zeigt sich sofort bei dem Hinweis auf den Krieg. Hier wird die Unanwendbarkeit der Privatmoral auf den ersten Blick klar. Alles was wir als verbrecherisch verdammen und bestrafen: Tödtung, Verstümmelung, Eigenthumszerstörung, zuweilen sogar Plünderung wird erlaubt um des Zweckes willen. Der Krieg hat somit seine eigene Moral, in der diejenigen Mittel geheiligt sind, welche die Privatmoral absolut verwirft. Wir erkennen hier vorzugsweise die Abhängigkeit der sittlichen Vorschriften von den Zweckbestimmungen des menschlichen Lebens. Allerdings hat der Krieg

sich gleichfalls bestimmte Regeln vorgesetzt. Und dass die sittlichen Vorstellungen sich sehr bedeutend entwickelt und der kosmopolitischen Idee der Menschlichkeit genähert haben, ergiebt schon der oberflächliche Vergleich zwischen der Kriegführung des siebenjährigen und des „siebentägigen Krieges". Die Pflege der verwundeten Feinde, die Neutralität der Kriegslazarethe und Verbandplätze, die Abschaffung der Kaperei, die Integrität des Privateigenthums zur See während des letzten preussisch-österreichischen Krieges sind Fortschritte, denen auch der Apostel des ewigen Friedens nicht zürnen darf. Immer aber bleibt die Thatsache bestehen:

> dass alle diese Fortschritte nur deswegen bewirkt werden konnten, weil die alten, gegenwärtig aufgehobenen Kriegsregeln, durch den Zweck des Krieges nicht mehr nothwendig gefordert werden.

Unsittlich in der Moral des Krieges ist also dasjenige, was nicht nur durch die Moralgesetze des friedlichen Gesellschaftszustandes verworfen, sondern ausserdem durch die Zwecke des Krieges nicht nothwendig gefordert wird. Wenn den Franzosen unter Turenne die Verwüstung der Pfalz, den Nordamerikanern im Bürgerkriege die Sperrung des Hafens von Charlestown durch Versenkung steinbeladener Schiffe, oder die Ueberschwemmung der Ufer des Mississippi zum Vorwurfe gemacht wird, so kann darüber nur geurtheilt werden nach vorgängiger Entscheidung der Frage: ob jene Akte der Zerstörung zum Ausgange des

Krieges wesentlich nach vernünftigem Ermessen beizutragen geeignet waren, oder nicht.

Jedermann weiss, dass eine der gehässigsten Eigenschaften, die Lüge, im Kriege und dem Feinde gegenüber höchst verdienstlich ist. Die Verbreitung falscher Nachrichten, um den Feind zu täuschen, ist allgemein gestattet und für das Gelingen der strategischen Operationen von grösster Wichtigkeit. Jeder der kämpfenden Theile sucht seine wahre Stärke zu verbergen, den Gegner in die Irre zu führen, ihn in einen Hinterhalt zu locken. Nur verbirgt man allerdings das der bürgerlichen Moral entlehnte Wort der Lüge unter der vornehm klingenden Bezeichnung der Kriegslist. Und ganz mit Recht. Man ahmt nur nach, was schon bei den Römern der Fall war, indem man den guten Betrug und den schlimmen Betrug von einander unterschied und was die Kirche — allerdings nicht mit demselben Rechte wie die weltliche Kriegführung — als „frommen Betrug" bezeichnet. Diese Beispiele genügen vollkommen, um zu zeigen: dass ein absoluter und abstrakt hingestellter Satz der Privatmoral wie das Verbot der Unwahrheit auf die staatlichen Aktionen im Kriege durchaus nicht angewendet werden kann. Die List und Täuschung, welche wir unsererseits im Kriege zu üben gedenken, gestatten wir im Voraus auch unserem Gegner gegen uns, indem wir hoffen, dass wir als die Klügeren dabei besser gestellt sein werden. Uns widerfährt nichts, was wir nicht im Voraus berechnen und in Erwägung ziehen. Und eben hierin liegt der Unterschied, da im Privatverkehr die Lüge stets als ein ein-

seitiges Privilegium des Betrügers gegenüber der ihm ehrlich erscheinenden Menschen geübt wird.

Wo es an einem festen Friedenszustand in der Staatenwelt fehlt, ist es auch heute bei gegenseitigem Mifstrauen der Staatsregierungen und gegenseitiger Gefährdung sehr wohl denkbar, dass im Interesse der Vertheidigung die Verheimlichung der wahren Absichten der Staatsregierung gegenüber dem Auslande gebilligt werden muss. Allgemein gültig und als Regel gedacht, würde aber ein solches Verfahren nur von der Zerstörung der moralischen Grundsätze des friedlichen Völkerverkehrs Zeugniss ablegen.

Völlig unzulässig würde es ferner sein, die kriegerische Moral der zweckmässigen Zerstörung auf die Verhältnisse der Staatsregierung zu den politischen Parteien oder der Parteien unter einander anzuwenden. Hier gilt vielmehr die Gegenseitigkeit der Verpflichtungen zur Wahrheit und Ehrlichkeit innerhalb des friedlichen Rechtszustandes, die gemeinsame Unterordnung unter das Gesetz. Ehe dies allgemein begriffen wird, pflegt allerdings längere Zeit zu vergehen; die Uebergangsperiode aus dem Absolutismus zu freieren Staatseinrichtungen und umgekehrt von der sinkenden Freiheit zur Despotie pflegt sich auch darin bemerkbar zu machen, dass die Parteien von dem blinden Vernichtungstriebe gegen gegnerische Meinungen beherrscht werden. Belagerungszustand, Proskriptionen und Ausnahmegerichte werden alsdann in den Mantel der gefallenen Gerechtigkeit eingekleidet, um die öffentliche Moral zu schänden. Die Politik der Anarchie und der

Despotie kann, an dem Maſsstabe des heutigen Rechtsstaates gemessen, überhaupt nicht anders als unsittlich handeln; es wäre denn, dass man solche Zustände nach der Analogie der Kriegführung beurtheilen wollte.

Die Erkenntniss, dass sittliche Principien in der Leitung der Staaten nicht entbehrt werden können, hat zu dem Versuche geführt, deren Darstellung als Ziel einer eigens abgegrenzten Lehre, der Staatssittenlehre, aufzustellen. Gegen eine besondere Bearbeitung dieser Grundsätze durch die Wissenschaft ist auch gewiss nicht das Mindeste einzuwenden. Ob aber genügender Grund zur Ausscheidung solcher Lehren aus dem Gebiete der Ethik oder der Politik gegeben ist, um darauf hin eine in sich selbständige Disciplin aufzubauen, darf bezweifelt werden. Sind die Verschiedenheiten der Privatmoral und der Staatsmoral wirklich so grosse? Ist die Einheit des sittlichen Princips für alle menschlichen Lebensverhältnisse nicht vielmehr wissenschaftlich festzuhalten? Es wäre vielleicht wichtiger, den Zusammenhang des scheinbar Verschiedenen darzulegen, als die Trennung hervorzuheben. Allerdings ist das Irrige des Schlusses stets zu betonen, der da folgert: was für den Einzelnen in seinen Beziehungen zu anderen Einzelwesen sittlich verboten sei, müsse auch für den Staat in seinem Verhältniss zu anderen Staaten schlechthin verworfen werden. Für die Zukunft der Staatenentwickelung mag diese Forderung im Zusammenhang mit der Idee des ewigen Friedens als Entwickelungsziel gestellt werden, so lange der Krieg eine Thatsache ist und durch das Rechtsbewuſstsein der

Nationen gut geheissen wird, erscheint dieselbe noch unerfüllbar für den einzelnen Staat. Auch in der gröfsten Abweichung der öffentlichen Moral von dem Sittengesetze des Privatlebens, wie sie in dem Kriegszustande der Völker gegeneinander hervortritt, findet sich doch immer die Einheit der Grundsätze wieder vor, sobald wir die Parallele der Nothwehr der Angegriffenen in Erinnerung bringen und nur denjenigen Krieg als sittlich gerechtfertigt betrachten, welcher in Vertheidigung der höchsten Güter und Rechte der Staaten als unvermeidlich erscheint.

Die Trennung der Privat- und Staatsmoral war vorzugsweise durch die Stellung der fürstlichen Person im absoluten Staatswesen nahegelegt. Hier galt es nämlich zu zeigen, einerseits, dass die Tugenden eines edlen Herzens nicht ausreichend waren, um den Staat mit Sicherheit zu lenken, und andererseits, dass die Aufgaben und Mittel der Staatsregierung nicht der Willkür unterliegen dürfen, die dem Einzelnen gestattet, sich selbst zu beschädigen. Es galt die Privatperson der Fürsten von ihrem politischen Amt zu trennen, wie man bereits juristisch seine vermögensrechtliche Person von der Staatsgewalt getrennt hatte.

Wir haben bereits bemerkt und an der Geschichte des Völkerrechtes nachgewiesen, dass auch die sittlichen Vorstellungen einer geschichtlichen Fortbildung unterliegen; mindestens nach ihrer realen Bedeutung für das Bewufstsein der Völker und ihrer Macht über die geistigen Lebensprocesse. Daraus ergiebt sich für

die Gestaltung des Rechtes in der Gesetzgebungspolitik die doppelte Richtung:

dass entweder aus dem Kreise des nothwendig Erzwingbaren Elemente ausgeschieden und der freien sittlichen Sphäre überwiesen werden,

oder dass ehemals freigelassene Forderungen der Sittlichkeit den Charakter des rechtlich Nothwendigen und gesetzlich Erzwingbaren annehmen.

Die Erweiterung, Ausdehnung und Beschränkung der Grenzen des positiven Rechts ist von dieser Bewegung der Ideen bestimmt. Am deutlichsten lässt sich dieser Process an der Geschichte des Strafrechts nachweisen. Einzelnes, was vor dreihundert Jahren verbrecherisch erschien, kann heut zu Tage straflos bleiben, was straflos war, gegenwärtig als verbrecherich verpönt werden. Dieselbe Erscheinung wiederholt sich in den Strafmitteln. Das Verhältniss der Verstümmelungen, der Prügelstrafe und der Hinrichtungen zum sittlichen Bewuſstsein unserer Zeit ist ein nahezu entgegengesetztes zu der Auffassung, die vor hundert Jahren gangbar war.

Für die Wissenschaft der Politik kann diese Thatsache nicht unbeachtet bleiben. Sie hat sich zwar selbst nicht nothwendigerweise mit dem Nachweis der sittlichen Vorstellungen im Einzelnen zu befassen, muss dies vielmehr der Ethik und der s. g. moralischen Statistik überlassen, deren Vervollkommnungsfähigkeit zu hoffen steht; sie muss überdiess den Bildungsprocess der Vorstellungen aus der Psychologie entnehmen. Allein die Thatsache der allmälig eintretenden Um-

wandlungen ist als Massstab in Berührung zu bringen mit der Gesetzgebungspolitik, in deren Interesse zu ermitteln wäre, welchen Einfluss der Wille des Gesetzgebers überhaupt auf die Bildung der sittlichen Vorstellungen im Volke ausübt, und wieweit andererseits das Gesetz in seiner Durchführung von dem wirklichen Stande der sittlichen Idee abhängig ist. Sehen wir von den Fällen ab, in denen irgend eine Anordnung des Gesetzgebers als sittlich gleichgültig erscheint, oder ihr sittlicher Werth noch nicht bezweifelt wird, so sind Incongruenzen darin denkbar:

dass entweder die Anschauungen des Gesetzgebers dem sittlichen Bewufstsein seiner Zeitperiode vorausgeeilt sind,

oder hinter der Entwickelung desselben zurückblieben.

Das letztere ist in der Gegenwart deswegen viel häufiger, weil bei der Mannigfaltigkeit der heutigen Gesellschaft in den einzelnen Schichten derselben die Bildung der sittlichen Vorstellungen sehr ungleichmässig und zuweilen sogar, wo die Beziehungen der einzelnen Gesellschaftskreise zu einander in Betracht kommen, in widersprechender Weise vor sich gehen. Hierdurch ensteht eine Unsicherheit in der Gesetzgebung, deren Motive an sich sehr achtungswerth sind. Die Aufhebung der Wuchergesetze in Preussen erfolgte viel später, als in anderen Europäischen Staaten, deren Culturentwickelung hinter derjenigen Preussens zurückgeblieben war. Die Ungerechtigkeit der Wucherstrafgesetze war in der Praxis längst dargethan, ehe man den Zinsfuss

freigab. Hinsichtlich der sittlichen Seite ist die Controverse indessen auch gegenwärtig noch nicht geschlossen. Während unter den grossen Capitalisten die Ansicht vielfach verbreitet ist, dass es auch in sittlicher Hinsicht einen verwerflichen Wucher überhaupt nicht gebe, hat sich in den arbeitenden Klassen unzweifelhaft der Gedanke der Verächtlichkeit und der Nichtswürdigkeit des wucherischen Zinsgenusses erhalten. Die sittlichen Vorstellungen über den Wucher sind somit ganz und gar von der allgemeinen wirthschaftlichen Organisation der Volksarbeit abhängig geblieben, und werden wahrscheinlich weiterhin verändert werden, wenn das Associationswesen der Arbeiter die trennende Kluft zwischen dem Kapital und dem Arbeitslohn zu überbrücken vermag.

Auch im Hazardspiel haben diese Controversen lange Zeit ihre Rolle gespielt, bis die Schliessung der Spielbanken endlich erfolgt ist. Den kleineren deutschen Fürsten, welche bis in die letzte Vergangenheit Concessionen zum Hazardspiel — zuweilen, wie in Nassau, unter gesetzlicher Schonpflicht der eigenen Unterthanen ertheilt haben, scheint die Verwerflichkeit des Hazardspiels niemals einleuchtend gewesen zu sein. Unter den Gegnern des öffentlichen Spieles war indessen die moralische Frage unzweifelhaft controvers; indem einige aus äusseren wirthschaftspolizeilichen Gründen, andere in ihrer gewohnheitsmässig gewordenen Entrüstung vom sittlichen Standpunkte gegen die Verderbniss der öffentlichen Glücksspiele eiferten. Manchem anstössig, wird auch die Staatslotterie von Anderen

wiederum in Schutz genommen oder wenigstens als sittlich gleichgültig betrachtet.

Solche Controversen werden voraussichtlich niemals völlig verschwinden. Mit aller Zähigkeit vertheidigt sich das alte Zunftprivilegium gegen die durch das sittliche Bewuſstsein der neueren Zeit geforderte Freiheit des Erwerbs. Jedes Interesse von einiger Bedeutung pflegt sich auch seine eigene Moral zum Selbstgebrauch zu construiren. Aber gerade der Umstand, dass gewisse Ansprüche als sittlich nothwendig von solchen vertheidigt werden, die aus ihnen einen nachweisbaren Vortheil für sich ziehen, ist ein werthvolles Zeichen für die Richtung, in welcher die Politik ihr Ziel zu suchen hat.

Die einzelnen Controversen der gegenwärtigen Zeitperiode bemerkbar zu machen, wäre Sache der speciellen Politik, je nach der besonderen Art der ihr gestellten Aufgaben.

Einige Streitfragen sind indessen von so allgemeiner Bedeutung, dass eine Erwähnung nicht umgangen werden kann. In der Regel erkennt man als den Kern des Zweifels die Verschiedenheit der Ansichten über die Anwendbarkeit oder Nichtanwendbarkeit eines in der Privatmoral anerkannten Satzes. Als sittlich zweifelhafte Mittel darf man vom Standpunkte der Gegenwart folgende bezeichnen:

1) Die Benutzung einer rechtswidrig bewirkten Thatsache oder einer an sich unsittlichen Handlung dritter Personen für die Zwecke des Staates. Die politische Praxis der heutigen Zeit ist

nicht im mindesten zweifelhaft; während Moralisten dagegen eifern. In der That scheint es, dass zwischen der Herbeiführung und Verursachung unsittlicher Handlungen und deren nachträglicher Benutzung sehr wohl unterschieden werden kann. Unbedingt verwerflich wäre die Provocation feindlicher Soldaten zum Treubruch und Verrath. Das moderne Völkerrecht verwirft dieses Mittel der Kriegführung. Kein Feldherr indessen wird sich besinnen, Fahnenflüchtige, Deserteure oder Spione, die sich freiwillig melden, aufzunehmen und zu benutzen, obschon er ihnen sicherlich seine persönliche Verachtung nicht vorenthalten wird. Einen Deserteur zu der von ihm verrathenen Fahne zurücksenden, hiesse zum Vortheil des Feindes handeln und wäre somit ganz gewiss den letzten Zwecken des Krieges geradezu entgegen. Schwächung des Gegners ist nicht nur zulässig, sondern sogar im Interesse der eigenen Kräfte geboten. Andererseits wäre es gewiss unbedingt sittlich, das Anerbieten eines Mordes feindlicher Befehlshaber oder Truppen zurückzuweisen und zu vereiteln. Man kann zwar einwenden, dass die Annahme der Fahnenflüchtigen auch gleichzeitig ein Motiv der Desertion darbiete und insoweit eine Verantwortlichkeit für unsittliche Handlungen Anderer nicht von der Hand gewiesen werden könne. Indessen wäre jenes Motiv immer nur ein nebensächlich wirkendes neben den Gründen der Unzufriedenheit oder Feigheit, welche in schlecht disciplinirten Truppen zu Desertionen anreizen. Ebensowenig zeigt sich die Kriegspraxis bedenklich gegen die

Annahme des Anerbietens, eine feindliche Festung gegen Bestechung zu verrathen.

Aehnlich sind die Fälle der Denunciation wegen politischer Vergehen. Die Anzeige eines Mitverschworenen gegen diejenigen, deren Vertrauen er erschlichen hatte, wird immer ein Akt der Nichtswürdigkeit bleiben und mit gerechter Verachtung gebrandmarkt werden, obschon es Staatsregierungen gab, die solchen Elenden Auszeichnungen, Belobigungen oder einträgliche Staatsstellen verliehen. Ist jene Handlung auch eine an sich höchst verächtliche, so kann dieselbe indessen von der Criminalpolizei nicht unbeachtet bleiben. Sie hat der Untersuchung vorzuarbeiten und alle Mittel der Erforschung zu gebrauchen, soweit sie rechtlich gestattet sind und die Beamten des Staates nicht selbst zu Unsittlichkeiten veranlasst sein würden. Die s. g. *agents provocateurs* der französischen Polizei werden von Niemand vertheidigt. Gewisse herkömmliche Mittel der Criminalpolizei oder der hohen politischen Gesinnungserforschung werden gegenwärtig von Allen, ausser von denen, die sich ihrer bedienen, als verwerflich betrachtet.

Der Criminalprocess der älteren Zeit ist besonders geeignet, die sittliche Verderbniss innerhalb der richterlichen Amtskreise zu enthüllen. Dem Inquirenten war die Aufgabe gestellt, ein Verbrechen zu finden. Zwischen Prügel, Ermahnungen, Versprechungen, Ueberlistungen und Lügen, zwischen Kunstgriffen der verfänglichen Fragstellung und der geheuchelten Vertraulichkeit gegen einen Gauner hatte er freie Auswahl. Wenige nahmen vor hundert Jahren Anstoss an diesen

Mitteln, weil in der damaligen Einrichtung des Processes ein Verbrecher selten anders, als durch moralischen Zwang und List zur Bestrafung gebracht werden konnte. Die Zweckmässigkeitsaufgabe des Staates war der oberste Gesichtspunkt, aus dem man jene verwerflichen Mittel rechtfertigte, so lange man überhaupt keine anderen kannte.

Viele von den sittlich angefochtenen Mitteln der modernen Criminalpolizei pflegen mit dem Hinweis auf den Kriegszustand der Gesellschaft gegen den Verbrecher und ausserdem mit der gleichen Behauptung gerechtfertigt zu werden, dass andererseits eine Bestrafung des Verbrechers in den gefährlichsten Fällen nicht möglich sein würde.

2) Die Beschränkung bestehender Uebelstände und Unsittlichkeiten durch die Staatsgewalt, soweit deren Ausrottung unthunlich und deren Nichtbeachtung gemeinschädlich erscheint.

Vom Standpunkte der Privatmoral pflegt man in dem Versuch, die öffentliche Unsitte zu beschränken, in der Regel eine verwerfliche Duldung oder Begünstigung derselben zu erblicken. Diese Betrachtungsweise erscheint indessen unzulässig.

Während die ältere Gesetzgebung die bei einem Zweikampf gegenwärtigen Secundanten und Aerzte bestrafte, erkennen neuere Gesetze deren Straflosigkeit deswegen an, weil sie die Wirkungen eines Uebels beschränken, welches auch ohne sie entstehen würde. Die Kirche, welche einen Krieg vielleicht geradezu ver-

wirft, sendet ihre Geistlichen hinter die kämpfenden Armeen, um den Leidenden Trost zu spenden. Sie darf dies, weil sie sich sagen muss, dass ihre Fernhaltung von Kampfplätzen auf die Motive der Kriegführenden gar keinen Einfluss haben würde.

Die schwierigste Anwendung dieses Satzes zeigt sich in der staatlichen Ordnung der Prostitution, deren gewaltsame Unterdrückung durch Strafen unmöglich, deren ungehinderter Erfolg in der Oeffentlichkeit verderblich sein würde. Ganz ungerechtfertigt wäre hier der Vorwurf, dass durch den Staat das Laster ermuthigt oder begünstigt werde, wenn der sich stets wieder vollendenden Thatsache der Ausschweifung beschränkend entgegengewirkt wird. Nur die eine Frage kann deswegen Angesichts der angenommenen Voraussetzung der Unzerstörbarkeit der Prostitution unter den gegebenen Zuständen erörtert werden, ob die vorgeschlagenen Mittel ihren Zweck erreichen würden und ob nicht ein Eingreifen in die drohende Verallgemeinerung des Uebels grössere Nachtheile zur Folge haben könnte.

Gleicher Art mit dem eben berührten Gegenstande ist die Mässigkeitsfrage in England und in einzelnen Nordamerikanischen Staaten, in denen man eine zwangsweise Verbannung der spirituösen Getränke vergeblich durchzusetzen sucht, ohne die Vergeblichkeit eines derartigen Unternehmens zu erkennen.

3) Die Fortdauer rechtswidrig bewirkter Thatsachen, deren Rückgängigmachung und Wiederaufhebung den Staatsbestand gefährden würde. Die Privatmoral lässt sich zuweilen dahin ver-

die Gestaltung des Rechtes in der Gesetzgebungspolitik die doppelte Richtung:

dass entweder aus dem Kreise des nothwendig Erzwingbaren Elemente ausgeschieden und der freien sittlichen Sphäre überwiesen werden,

oder dass ehemals freigelassene Forderungen der Sittlichkeit den Charakter des rechtlich Nothwendigen und gesetzlich Erzwingbaren annehmen.

Die Erweiterung, Ausdehnung und Beschränkung der Grenzen des positiven Rechts ist von dieser Bewegung der Ideen bestimmt. Am deutlichsten lässt sich dieser Process an der Geschichte des Strafrechts nachweisen. Einzelnes, was vor dreihundert Jahren verbrecherisch erschien, kann heut zu Tage straflos bleiben, was straflos war, gegenwärtig als verbrecherich verpönt werden. Dieselbe Erscheinung wiederholt sich in den Strafmitteln. Das Verhältniss der Verstümmelungen, der Prügelstrafe und der Hinrichtungen zum sittlichen Bewuſstsein unserer Zeit ist ein nahezu entgegengesetztes zu der Auffassung, die vor hundert Jahren gangbar war.

Für die Wissenschaft der Politik kann diese Thatsache nicht unbeachtet bleiben. Sie hat sich zwar selbst nicht nothwendigerweise mit dem Nachweis der sittlichen Vorstellungen im Einzelnen zu befassen, muss dies vielmehr der Ethik und der s. g. moralischen Statistik überlassen, deren Vervollkommnungsfähigkeit zu hoffen steht; sie muss überdiess den Bildungsprocess der Vorstellungen aus der Psychologie entnehmen. Allein die Thatsache der allmälig eintretenden Um-

wandlungen ist als Maſsstab in Berührung zu bringen mit der Gesetzgebungspolitik, in deren Interesse zu ermitteln wäre, welchen Einfluss der Wille des Gesetzgebers überhaupt auf die Bildung der sittlichen Vorstellungen im Volke ausübt, und wieweit andererseits das Gesetz in seiner Durchführung von dem wirklichen Stande der sittlichen Idee abhängig ist. Sehen wir von den Fällen ab, in denen irgend eine Anordnung des Gesetzgebers als sittlich gleichgültig erscheint, oder ihr sittlicher Werth noch nicht bezweifelt wird, so sind Incongruenzen darin denkbar:

dass entweder die Anschauungen des Gesetzgebers dem sittlichen Bewuſstsein seiner Zeitperiode vorausgeeilt sind,

oder hinter der Entwickelung desselben zurückblieben.

Das letztere ist in der Gegenwart deswegen viel häufiger, weil bei der Mannigfaltigkeit der heutigen Gesellschaft in den einzelnen Schichten derselben die Bildung der sittlichen Vorstellungen sehr ungleichmässig und zuweilen sogar, wo die Beziehungen der einzelnen Gesellschaftskreise zu einander in Betracht kommen, in widersprechender Weise vor sich gehen. Hierdurch ensteht eine Unsicherheit in der Gesetzgebung, deren Motive an sich sehr achtungswerth sind. Die Aufhebung der Wuchergesetze in Preussen erfolgte viel später, als in anderen Europäischen Staaten, deren Culturentwickelung hinter derjenigen Preussens zurückgeblieben war. Die Ungerechtigkeit der Wucherstrafgesetze war in der Praxis längst dargethan, ehe man den Zinsfuss

Siebentes Capitel.

Die idealen Staatszwecke nach der allgemeinen Staatslehre.

Historische Grundlage der neueren Staatszwecktheorien. — Die drei einfachen und allgemeinen Zwecktheorien der älteren Staatsrechtslehre. Erstens: die Theorie des Wohlfahrtszweckes und deren Nachwirkungen in der Gegenwart. Zweitens: die Theorie des ausschliesslichen Rechtszweckes. — Ueberreste dieser Anschauung in den Anforderungen einzelner englischer Oeconomisten. — Unzulänglichkeit des ausschliesslichen (Privat-)Rechtszweckes. — Die neuere Terminologie des „Verfassungs-" oder Rechtsstaates in ihrer Verschiedenheit von den früheren Auffassungen. Drittens: die Theorie des Sittlichkeitszweckes in ihrer doppelten Form als rationale oder supranaturalistische. Hegel und Stahl. — Die Vereinigungstheorien der neueren Staatsrechtslehre: Mohl, Zachariä, Schulze und Held. — Unbestimmtheit der bisherigen Aufstellungen.

Nach der im dritten Capitel gegebenen Darstellung nahm die Zweckmässigkeitsfrage in der Behandlung praktisch politischer Aufgaben, als deren Kern dieselbe bezeichnet wurde, eine Mittelstellung ein zwischen der Principienfrage und der technischen Frage der Ausführungsweise.

Dies gilt indessen nur insofern, als die Zweckmässigkeitsverhältnisse eines einzelnen Falles und einer bestimmten Staatshandlung vom Standpunkte des voraussichtlich eintretenden Erfolges zu prüfen sind; und

ferner die Beziehungen der verfügbaren Mittel zu dem vorgezeichneten Zwecke des Handelns in Betracht kommen. Ueber die Bedeutung dieser durch concrete Thatsachen bedingten Zweckmässigkeit der einzelnen Staatshandlungen emporragend, erhebt sich die Vorfrage:

> ob das beabsichtigte Ziel den allgemeinen Zweckbestimmungen des staatlichen Lebens in einem bestimmten Staate angemessen ist und durch diese letzteren gefordert, zugelassen oder ausgeschlossen werde?

Recht und Sittlichkeit kamen bisher für uns wesentlich unter dem Gesichtspunkte einer dem politischen Handeln der Staatsgewalt auferlegten Beschränkung zur Sprache. Von ebenso grosser Bedeutung ist die Bestimmung der Staatszwecke nach ihrer positiven Seite. Ein politisches System würde, wenn diese Aufgabe ungelöst bliebe, des haltbaren Fundamentes entbehren. Rechtsmässigkeit und Sittlichkeit der Staatshandlungen können ohnehin nur im Zusammenhang mit den letzten Zweckbestimmungen des Staates deutlich erkannt werden.

Angesichts dieser für die politische Praxis und die Parteibildungen im Staate vorbedingenden Stellung der Lehre vom Staatszwecke, muss es auffallen, dass dieselbe bisher in Deutschland keineswegs eine ihrer Wichtigkeit entsprechende Behandlung gefunden hat. Im Uebrigen ist die ernsthafte Untersuchung und genaue Bestimmung der Staatszwecke wesentlich das Ergebniss neuerer Arbeiten, zu denen der Untergang der alten Staatsformen den nächsten Anlass bot.

Zwar hatte das Mittelalter zu einer darauf gerichteten Fragestellung insofern hinreichenden Grund, als in dem Kampfe zwischen den beiden Gewalten der geistlichen und weltlichen Herrschaft nothwendigerweise der Beruf beider aus ihren Zweckbestimmungen entnommen werden musste. Allein, diese Beschränkung auf das Verhältniss von Staat und Kirche stellte die ganze Untersuchung zwischen die jedem friedlichen Ergebniss hinderliche Schlachtordnung eines Glaubenskampfes. Erst seitdem man nach dem Princip des Staates, nach dem Grunde seiner Entstehung und der Nothwendigkeit seiner Erhaltung in der naturrechtlichen Schule zu forschen begann, ward man nothwendigerweise zu den Zweckbestimmungen der staatlich organisirten Gesellschaft hinübergeleitet. Das wissenschaftliche Ergebniss jener mit Hugo Grotius beginnenden, mit der französischen Revolution abschliessenden Richtung in der Betrachtung des Staates bestand sogar vorzugsweise darin, dass man den Staat aus der deutlichen Erkenntniss der ihm von seinen Bürgern beigelegten Zweckbestimmungen historisch hervorgehen liess. Der Staat erscheint hiernach als das vertragsmässig vereinbarte Mittel für solche Lebenszwecke, deren Erreichung für den Einzelnen ebenso wünschenswerth, als in dem einfachen, die Zwangsmittel der Staatsgewalt entbehrenden, nicht organisirten Gesellschaftszustande unmöglich sein würde. Jedenfalls war der Staat durch diese Anschauung aus der Rolle eines einseitig Forderungsberechtigten dem Individuum gegenüber auf den Standpunkte eines ausschliesslich Verpflichteten versetzt.

Der natürliche Rückschlag gegen die naturrechtlichen Ideen trat in der Parteinahme der historischen Rechtsschule für die Oberherrlichkeit und Selbständigkeit der staatlichen Berechtigung hervor. Der geschichtliche Entstehungsprocess des einzelnen Staates galt als fortwirkendes Princip seiner Thätigkeit, so dass die Zweckbestimmungen des Staatslebens ausschliesslich aus der Vergangenheit und Tradition zu entnehmen waren. Schon in dieser Gegenüberstellung der älteren (naturrechtlichen) und der späteren (historischen) Auffassung des Staatszweckes liegt der Keim derjenigen Verschiedenheiten, welche in den verfassunggebenden Versammlungen sich bei Spaltungen und Parteiungen jeglicher Art praktisch wirksam erwiesen.

In den Lehrbüchern des allgemeinen Staatsrechts, in öffentlichen Urkunden und in Flugschriften kamen der Reihe nach die mannigfaltigsten Vorstellungen über den Staatszweck zum Vorschein:

entweder der Staat sei sich Selbstzweck, womit nur die Verherrlichung der Selbstsucht, oder die Ableugnung jeder Rechenschaft und Verantwortlichkeit gemeint sein konnte, falls die Behauptenden nicht denjenigen Regierungen persönlich angehörten, welche ohne Bewufstsein bestimmter Zwecke handelten;

oder die Staaten hätten, ein jeder für sich, absonderliche mit Zeit und Person wechselnde Zwecke;

oder es gäbe für alle Staaten ohne Unterschied einen einfachen, obersten Zweck des Handelns, der überall in derselben Weise vorhanden sei, ohne vielleicht überall erkannt zu sein.

In dieser letzteren Richtung bewegte sich die zur Abstraktion geneigte Theorie des allgemeinen Staatsrechts mit besonderer Vorliebe. Dem Bedürfnisse der Einheit und Consequenz schien es im hohen Maſse dienlich, von einer obersten, einfachen und universalen Zweckvorstellung den Maſsstab der Beurtheilung für die geschichtlichen Entwickelungen zu entlehnen.

Wo vergangene Zeiten von diesem Maſsstabe abwichen, hielt man sich berechtigt, sie einfach des Irrthums und der Unkenntniss zu zeihen.

Da diese Theorien eines einfachen und universalen Staatszweckes noch in der Gegenwart ihre Vertretung finden, so erscheint es keineswegs überflüssig, dieselben in der Kürze bemerkbar zu machen; freilich nur nach ihrem Inhalt. Auf den historischen Hintergrund und den Zusammenhang dieser Theorien entweder mit praktisch politischen Bestrebungen oder philosophischen Systemen wäre nur dann näher einzugehen, wenn eine ausführlichere Widerlegung als Bedürfniss noch heute anerkannt wäre. Im Grossen und Ganzen unterscheidet die Doctrin, von kleineren Abweichungen absehend, drei grundverschiedene Staatszwecktheorien, und zwar:

Erstens: die Theorie des Wohlfahrtszweckes;
Zweitens: die Theorie des Rechtszweckes und
Drittens: die Theorie des Sittlichkeitszweckes.

Was zunächst die erste Theorie anbelangt, so kann man zu derselben von sehr verschiedenen Standpunkten aus gelangen. Die Vertheidiger der Freiheitsrechte, wie die Anhänger der fürstlichen Despotie beriefen sich

der Reihe nach theils zur Rechtfertigung bestehender Miſsbräuche, theils zur Anpreisung gehoffter Verbesserungen auf die Wohlfahrt und den Nutzen des Staates. Es giebt keinen Rechtsbruch, keine Gesetzesverletzung, die nicht mittelst dieser Berufung beschönigt werden könnte. Was aber als allgemeiner und deswegen bleibender Nutzen des Staates anerkannt werden könne, ist nach der positiven Seite hin bisher nirgends fest bestimmt worden. Vor allen Dingen äussert sich in der Beschreibung der Wohlfahrtszustände die materialistische oder idealistische Weltanschauung jedes einzelnen Schriftstellers. Man kann sagen: als wünschenswerthes Ziel der Beglückung erscheint jeweilig die Kehrseite derjenigen Miſsstände, welche in einer bestimmten Epoche besonders stark empfunden werden. Ohne nähere Prüfung der Vorfrage, ob die Uebel, deren Beseitigung vom Staate begehrt wird, auch durch den Staat verschuldet wurden, oder in natürlichen Zuständen des Gesellschaftslebens begründet liegen, wird die Forderung erhoben, dass der Staat Abhülfe gewähre. Jede Partei, jedes Interesse betrachtet die eigenen Angelegenheiten als die höchsten und allgemeinsten. Am häufigsten erscheint die Gestalt der Wohlfahrt in ökonomischem Gewande. Die Staatsgewalt wird unbedingt verantwortlich gemacht für die Leiden und Entbehrungen der Armuth, für den Mangel an Gelegenheit zu lohnendem Erwerb, für Ueberschwemmungen und Miſsernte. So zeigt sich die einfache Wechselwirkung der Vorstellungen: dass einerseits Regierungen, von dem Streben nach angeblicher Völkerwohlfahrt getrieben, alle

günstigen Erfolge bevormundender Thätigkeit und „landesväterliche Vorsorge“ als ihr eigenes Werk in Anspruch nehmen, andererseits die an Bevormundung gewöhnte Masse alle ungünstigen, nachtheiligen und verderblichen Vorkommnisse des wirthschaftlichen Lebens, alle Krisen und Nothstände als amtliche Verschuldung betrachtet. Oeffentliche Rechte und Pflichten gerathen somit in einen dauernden Zustand der Verwirrung.

Es liegt auf der Hand, dass das Vorgeben, die Aufgabe einer Regierung und der Zweck ihrer Handlungen bestehe in der Zufriedenheit und Beglückung aller ihrer Unterthanen nur für kurze Augenblicke der Begeisterung Glauben finden kann. Die Thatsache, dass jede zufällige oder absichtlich herbeigeführte Veränderung im gesellschaftlichen Leben, jede Verbesserung und Erfindung nothwendigerweise gewisse Interessen schädigt, kann unmöglich längere Zeit verborgen bleiben. Um in den Grenzen der Möglichkeit zu bleiben, muss daher der Wohlfahrtszweck mindestens soweit beschränkt werden, dass man sich mit dem Wohlbefinden der grössestmöglichen Anzahl als Ergebniss der staatlichen Thätigkeit begnügt oder gar in qualitativem Sinne diejenigen Bevölkerungsklassen als beglückenswürdige ausscheidet, welche den scheinbaren Beruf haben, das Leben auf Kosten Anderer zu geniessen. Auf dem Wege der Praxis gelangt demnächst der Beglückungsversuch der Staatsgewalt zu der Gegenüberstellung von Majoritäten, welchen die Staatshülfe gewährt werden kann, und von Minoritäten, denen die Aufgabe gestellt wird, zur Befriedigung der Mehrheiten zu dienen; wobei thatsächlich allerdings das

umgekehrte Verhältniss Statt zu finden pflegt, dass einer mit den Machtmitteln der staatlichen Organisation ausgerüsteten Minderheit „zum Wohle des Ganzen“ die Interessen der Mehrheit von Wohlfahrtswegen aufgeopfert werden.

Das deutlichste Bild des Wohlfahrtsstaats zeigt uns die Gesetzgebung der letzten zwei Jahrhunderte auf dem Gebiete der Wirthschaftspolizei: Einmischung in alle Angelegenheiten des Erwerbes, Festsetzung von Lohntaxen und festen Preisen für das Handwerk, Aufstellung einer Speiseordnung für das Gesinde, Normirung des erlaubten Luxus in Kleidern und Mahlzeiten, Verzeichnung der ländlichen Wirthschaftsmethoden. Zu einer Zeit, als man bereits begann daran zu denken, dass der Mensch nach seiner eigenen Façon selig werden könne, war man noch weit davon entfernt, zu gestatten, dass jeder nach eigener Façon die Befriedigung seiner physischen Bedürfnisse suche. Aber auch auf dem geistigen Gebiete waltete die beglückende Vorsorge in Verboten und Vorschriften: die Censur sorgt dafür, dass ein neuer Sündenfall nicht vom Baume der staatlichen Erkenntniss pflücke, dass der Glaube an die Wunder wirkende Macht eines Rescriptes oder einer Regierungsmassregel durch die Kritik „des unehrerbietigen Tadels“ nicht geschwächt werde. Ihre stärkste Potenz endlich erreicht die Wohlfahrtstheorie, indem sie gestattet, dass selbst die Rechtspflege den Forderungen der augenblicklichen Nützlichkeit gehorche.

Dass die Wohlfahrtstheorie des alten Styles kein estes Princip der staatlichen Ordnung, keine haltbare

Grundlage der praktischen Politik gewährt, sobald man die numerischen Verhältnisse der befriedigten Staatsbürger dabei vor Augen hatte, wird heut zu Tage schwerlich bestritten werden können. Der Gedanke eines geordneten Verfassungsrechtes wäre eine Unmöglichkeit, wenn die Wohlfahrt der Mehrheiten oder des Momentes über dessen Geltung entscheiden sollte. Nur für die schrankenlose Gewalt fürstlicher Cabinette oder blind befehlender Volkshaufen könnte die Aufstellung eines derartigen Thätigkeitsprincips als Consequenz bereits vorhandener Entartung hingenommen werden. Wo die Begriffe der persönlichen Freiheit und des Privateigenthums Wurzel geschlagen haben, ist die Forderung, dass das gegebene Recht Einzelner oder einer Minderheit, der Befriedigung der Mehrheit vorkommenden Falls aufgeopfert werde, ein unhaltbarer Widerspruch. Obgleich die staatswissenschaftliche Theorie überall gegen die Gefährlichkeit der alten Wohlfahrtszwecke Einspruch erhoben hat, ist es keineswegs überflüssig, die später gewonnenen Ueberzeugungen als ein nothwendiges Element der allgemeinen politischen Bildung zu betonen. Die Neigung der Majoritäten, ihren Willen und ihre Interessen schlechthin über die Minderheiten gebieten zu lassen, ist im parlamentarischen Leben um so weniger ausgeschlossen, als sich die Mehrheiten formell als Repräsentation des Staatswillens betrachten dürfen. Und die Bemühungen radikaler Politiker, wie J. S. Mill's, die parlamentarischen Vertretungen der Minderheit durch das s. g. Hare'sche Wahlsystem zu sichern, entstammen jener Besorgniss, dass in England

der formell berechtigte Mehrheitswille voreiligen Verfügungen über die Rechte der Minderheit zugethan ist.

Uebrigens sind die Ueberreste der alten Wohlfahrtstheorie aus dem Leben der heutigen Zeit keineswegs verschwunden. Der Kampf gegen die Bevormundungssucht des Präventivsystems, welches Buchez als dasjenige System bezeichnet, dem zu Folge auch das Gute des möglichen Mifsbrauchs wegen von Staatswegen gehemmt wird, hat keineswegs seinen Gegenstand verloren. Nach einer doppelten Seite hin ist dieser Kampf noch gegenwärtig fortzuführen. Einerseits gegen die unbedachten Forderungen derjenigen, welche, nachdem sie selbst unter der Fahne der Gleichheit im Staate ihre politische Berechtigung erlangt, unter der Autorität der Bevölkerungsziffer ein neues Klassen-Privilegium als Angelegenheit der allgemeinen Wohlfahrt für sich zu erlangen wünschen. Sodann gegen den in amtlichen Kreisen noch immer vorhandenen Wahn, dass man über die Angelegenheiten der Gemeinden und Korporationen besser urtheilen könne, als die Betheiligten selbst, mit einem Worte: gegen die Feinde des Selfgovernment, deren historische Ueberlieferung diejenige des öffentlichen Wohlfahrtszweckes ist. Auch sonst sind die Ueberbleibsel der alten Beglückungstheorie zahlreich genug. Es ist noch nicht in Vergessenheit gerathen, dass vor verhältnissmässig kurzer Zeit ein ausserdeutscher Staat den Gebrauch der Zündhölzer verbot, weil grössere Häufigkeit der Brandstiftungen dadurch verursacht werde. Und in Deutschland zeigen sich Verwaltungsbeamte besorgt um die Moral, wenn

Landleute im Verlaufe eines Jahres viermal den Tanzplatz betreten sollten. In den Pressgesetzen, in den Paragraphen der Strafgesetzbücher erhält sich fort und fort der Glaube, dass die Empfindungen der Unterthanen von Staatswegen regulirt werden müssen, dass es strafbar ist, Hass und Verachtung selbst gegen die hassens- und verachtungswürdigen Dinge und Gesellschaftszustände zu erregen. Staaten, die sich christlich-germanische nannten, schienen um der Wohlfahrt willen zu vergessen, dass der Apostel es als einen schweren sittlichen Vorwurf bezeichnet, der Kraft zu ermangeln, das Böse zu hassen. Endlich kann auch daran erinnert werden, dass in den Formen des Strafprocesses, in der Zusammensetzung der Richtercollegien, in der französisch gestalteten Staatsanwaltschaft und dem Grundsatze der „Opportunität", d. h. der Anklageerhebung aus blossen Zweckmässigkeitsgründen, in der Beibehaltung der politischen Ausnahmejustiz die alten Vorstellungen ihren Platz behaupten. Allerdings ist das Mafs der Geltung in den einzelnen Staaten ein verschiedenes. Ohne Ungerechtigkeit und Uebertreibung dürfte indessen wohl zu behaupten sein, dass der Anspruch auf Bevormundung einerseits und der Glaube an die alles vorsehende Macht der Staatsregierung nirgends so stark vorwiegt, wie in Frankreich, dessen abwechselnd eintretende Mifsregierungen und Revolutionen den unentschiedenen Kampf zwischen dem Grundsatze des *bien public* und den „Menschenrechten" bezeichnen.

In engster Verbindung mit den Erscheinungen und Wirkungen der Wohlfahrtszwecke des Staates, deren

Unbrauchbarkeit für die politische Theorie in ihrer Maſslosigkeit und Unbestimmtheit liegt, bildete sich in einer leicht erklärlichen Gegenströmung die Theorie des (ausschliesslichen) Rechtszweckes, als deren hervorragendster Vertreter von jeher Kant angesehen wurde. Man sagt uns: Mittelpunkt aller staatlichen Interessen, Ausgang und Ziel aller staatlichen Thätigkeiten ist die Freiheit des Individuums, welches durch die zwangsweise wirkende Aktion des Staates überhaupt nicht beglückt werden kann, sondern als Herr seines Schicksals anerkannt werden muss. Zu einem volleren Verständniss dieser Aufstellungen kann man erst dann gelangen, wenn man sich erinnert, wie auch die Begründung des Staates als ein Akt der menschlichen Freiheit, alles Recht der Obrigkeit als Vollmacht der freien Individuen aufgefasst wurde. Die Zweckbestimmung des Staates konnte darnach keine andere sein, als diejenige, welche durch das individuelle Bedürfniss und die Unzulänglichkeit der persönlichen Kräfte vorgezeichnet war. Der Staat erscheint durch seine zwingende Gewalt nur als ein Nothbehelf zur Ergänzung menschlicher Schwäche. Nur so viel kommt ihm zu, als durch das individuelle Bewuſstsein aus dem natürlichen Rechtskreise der Personen ausgeschieden wurde, und mit der Lebensordnung des Einzelnen nicht verbunden bleiben konnte. Unter den verschiedenen Rechtsverhältnissen nimmt nach dieser Anschauung das Privatrecht den ersten Rang ein, und es wäre erlaubt, zu sagen, das Staatsrecht sei lediglich zu dessen Aufrechterhaltung und Schutze erfunden.

Je nach der Beeinträchtigung, die gewissen persönlichen Rechten widerfuhr, pflegte man hier und da sogar gewisse Grundrechte namhaft zu machen, deren Schutz als die letzte und höchste Pflicht der Staatsgewalt bezeichnet ward. Locke behauptet, die Erhaltung des Privateigenthums sei der Zweck der Staatseinrichtungen: eine Theorie, welche durch die Versuche willkürlicher Besteuerung hervorgerufen war und mit der parlamentarischen Vertretung nach englischem Staatsrecht zusammenhing.

Jene Einzelrechte nun, deren Schutz man vom Staate begehrte, konnten überhaupt von zwei Seiten her gefährdet werden, entweder durch die Leidenschaften, Begehrlichkeiten und Gewaltthaten Einzelner oder durch die Uebermacht der organisirten Gesellschaft selbst. In der philosophischen Betrachtungsweise der Dinge trat meistentheils die Rücksichtnahme auf jene zuerst bezeichnete Gefahr stärker hervor. Demgemäss erschien die Wirksamkeit des Staates im Wesentlichen mit der Handhabung der bestehenden äusseren Rechtsordnung, mit Civil- und Strafrechtspflege, neben den zu ihrer Geltung nothwendigen Einrichtungen erschöpft. So stark war das Vertrauen auf die in der Theorie des Rechtszweckes hervortretenden Ideen, dass man es dahingestellt sein liess, welche Vorkehrungen im Rechtsstaate gegen die durch die Regierung selbst begangenen Verletzungen zu treffen sein würden. Das Recht des Widerstandes und der Auflehnung der rechtswidrig durch die Staatsgewalt Beschädigten ward selbstverständlich als ein äusserstes Auskunftsmittel mit der Nothwendigkeit

in der Theorie behauptet. Für die Sicherheit des Rechtsverkehrs im Allgemeinen erschien es vollkommen ausreichend, die Zwecke des Staates überhaupt zu beschränken und jene Berufung auf die Wohlfahrt abzuschneiden, aus welcher vorzugsweise die einseitigen Uebergriffe der Staatsgewalt hervorgegangen zu sein schienen. Wie die Vertheidiger des einseitigen Rechtszweckes alle gesellschaftlichen Störungen schlechthin aus einem theoretischen Irrthum über das Wesen der staatlichen Aufgaben ableiteten, so geriethen sie folgerichtig in die von der Geschichte widerlegte Voraussetzung, als könne die Aufstellung eines richtigen Grundsatzes für sich allein die Innehaltung derselben durch die Gewalthaber gewährleisten. Daher die unvermeidliche Ueberschätzung der dem geschriebenen Verfassungsrechte in den „Constitutionen“ zukommenden Bedeutung als Garantie des öffentlichen Rechtes. Immerhin war in der Betonung der persönlichen Freiheitsrechte im Gegensatze zu der zwangsweisen Bevormundung unter dem Namen der allgemeinen Nützlichkeit eine wirksame Schranke der staatlichen Allmacht vorbereitet und die theoretische Grundlage geschaffen für den verfassungsmässig geordneten Staat der Gegenwart. Auch daran bewährte sich die fortschreitende Macht dieses Gedankens, dass in den Systemen des Rechtsstaates für die Stände kein Platz blieb, vielmehr die Würde des einzelnen Menschen nicht nur über die Sphäre der den Regierungen anvertrauten Gewalt, sondern auch gleichzeitig über die trennenden Unterschiede der einzelnen Klassenunterschiede emporgehoben wurde.

Ihrer innersten Natur nach war diese Theorie Ausfluss einer kosmopolitischen Vorstellung. Die Rechte des Einzelnen, deren Schutz der Staat als seine ausschliessliche Aufgabe betrachten sollte, waren durch die Fiction eines vorstaatlichen, von Rechtszwecken geleiteten Gesellschaftszustandes näher bestimmt und als ganz allgemein gültige Menschenrechte, ohne Rücksicht auf zeitliche und örtliche Entwickelung aufgefaſst worden. Im Widerspruch zu der Mannigfaltigkeit staatlicher Ordnungen, glaubte man an das Vorhandensein eines ursprünglich reinen und vollkommenen, erst späterhin durch die Willkür verderbten Naturrechts, dessen Wiederherstellung gleichsam den Abschluss der menschlichen Geschichte, die Erneuerung eines mindestens dem Rechtsinhalte nach goldenen Zeitalters bezeichnen würde.

Jene irrthümliche Annahme, die sich in der Staatslehre zweier Jahrhunderte abspiegelte, ist gegenwärtig ihrem Grunde und Wesen nach erkannt. Mit ihr fällt auch die Schlussfolgerung, als ob die einzelnen Individuen aus ihrem Willenskreise heraus dem Staate seine Zweckbestimmungen wirksam vorzuzeichnen vermöchten. Aber auch vom Standpunkte des denkbaren Erfolges wäre jene ältere Lehre des ausschliesslichen Rechtszweckes unhaltbar. Angenommen nämlich, dass der Staat den Willen des Einzelnen in der Ordnung aller gesellschaftlichen Verhältnisse als das entscheidende anerkennen wollte, dass das vollkommene, auf die Gleichheit der Menschen begründete Naturrecht irgendwo zur Darstellung käme und mit Strafsatzungen gegen unbe-

fugte Eingriffe vertheidigt würde — müsste der Ausgang nicht derselbe sein, wie in jenen früheren Zeitaltern, denen alle gesellschaftlichen Mifsstände und Ungerechtigkeiten entstammten? Würde nicht der freie Wille des Einzelnen, sobald er auch nur in der Privatrechtssphäre unumschränkt herrschte, sich selbst überlassen diejenigen Formen der Unterdrückung des Schwächeren durch den Mächtigeren stets von Neuem erzeugen, gegen welche man mit der Theorie des Rechtszweckes anzukämpfen suchte? Waren die gesellschaftlichen Zerrüttungen, deren Ende die französische Revolution einleitete, waren die Tyrannei bevorzugter Klassen, die Frohnden, die Leibeigenschaft und die Hörigkeitsverhältnisse ursprünglich Institutionen einer vorausbestimmenden Gesetzgebung oder das Ergebniss einer erst nachträglich legalisirten Unterwerfung des Schwächeren unter den ihm bedingungsweise wünschenswerthen Schutz einer natürlich überlegenen Macht? Mit mangelhaftem Verständniss der Geschichte ausgerüstet, glaubte man, dass der Staat, weil er in die Hände der herrschenden Klassen gefallen war, als die der Freiheit gefährliche Institution überhaupt zu betrachten wäre.

Je tiefer das völkerschaftliche Bewufstsein der Europäischen Staatenwelt von dem Geiste der Geschichte erfasst wurde, desto deutlicher erkannte man: dass es niemals ein vollkommenes, unabänderliches, für alle Menschen gleiches Naturrecht im Sinne der ehemaligen Staatsphilosophie gegeben hat, und deswegen voraussichtlich auch niemals je geben könne, so lange geschichtliche Veränderungen die menschlichen Lebens-

verhältnisse beherrschen. Man begriff, dass der Zweck: ein von einer bestimmten Zeitperiode als vollkommen anerkanntes Recht der einzelnen Menschen unbedingt und unabänderlich aufrecht zu erhalten, den Staat in einen unvermeidlichen Widerspruch zur gesammten Geschichte setzen und jede zukünftige Verbesserung zur Unmöglichkeit machen würde. Weit davon entfernt, der menschlichen Freiheit dienlich zu sein, würde jene ältere Anschauung vom Privatrechtszwecke des Staates der höheren Geltung der einzelnen Person nothwendig in irgend einer zukünftigen Entwickelungsstufe hinderlich werden müssen.

Jedenfalls bestand die besondere Bedeutung des Rechtszweckes trotz der Unhaltbarkeit der ihm zu Grunde liegenden Vorstellungen in der Verwahrung gegen die Aufopferung des Individuums zu Gunsten der einseitigen Regierungsinteressen. So lange daher die bereits erwähnten Ueberreste der Wohlfahrtstheorie thatsächlich fortbestehen, wird es auch niemals an solchen fehlen, die gelegentlich zu dem alten Rüstzeug zurückgreifen. Auf dem Gebiete der Gesetzgebung kommen noch heut zu Tage jene Gegensätze der beiden von uns gezeichneten Zwecktheorien häufig genug zum Vorschein; vornehmlich im Strafprocess, in welchem die schwierige Aufgabe zu lösen ist, das Recht des Angeklagten zu schützen gegen die Vergewaltigung durch die s. g. öffentlichen Interessen der Sicherheit. Die Auffassungen des französischen Strafprocessrechts erscheinen beispielsweise als der einseitige Ausdruck der Wohlfahrtstheorien im Gegensatze zu den Formen des

englischen Rechts, die, trotz ihrer grossen Unvollkommenheiten dennoch durch den Gedanken eines dem Angeklagten zustehenden besonderen Anspruchs auf Rechtsschutz getragen werden.

Da die Uebergriffe der alten Wohlfahrtstheorie in dem wirthschaftlichen Lebensprocesse am stärksten fühlbar wurden, erhielten sich folgeweise auch deren Gegensätze in der Behauptung eines einseitigen Privatrechtszweckes am längsten aufrecht in den Lehren der Oeconomisten, welche die von A. Smith eingeschlagenen Bahnen weiter als ihr erster Begründer verfolgten. Durch die Lehren derjenigen, welche man herkömmlicher Weise in England als Manchester-Männer bezeichnet, wird die vollkommenste wirthschaftliche Freiheit der Individuen als die oberste Aufgabe des Staates, sogar als ausschliesslicher Zweck der Gesetzgebung verkündet, ein diesem Ziele zuwiderlaufende Einschreiten der Staatsgewalt verworfen. Als Ergebniss dieser Grundanschauung richtet sich daher an den Staat nicht nur die unzweifelhaft berechtigte Forderung: alle Schranken aus der Bahn der frei schaltenden Arbeit, die letzten Hemmungen des Vereinsrechtes, wo sie sich immer vorfinden, zu beseitigen; sondern auch ferner die unbedingte Verwerfung des Krieges aus wirthschaftlichen und nebenher religiösen Motiven, die Behauptung, dass das gesetzlich bestehende Verbot der Kinderarbeit in den Fabriken bereits die Competenz des Staates auf Kosten der individuellen Freiheit überschreite. Nicht einmal der Schulzwang erscheint den Anhängern dieser Richtung zulässig. Als dem Recht der Familie be-

drohlich wird auch er verworfen. Schule und Bildungsanstalten werden nach den Gesetzen der freien Concurrenz für die Privatindustrie in Anspruch genommen. Nicht einmal die Entartung und der Mifsbrauch des Vereinigungsrechtes auf Kosten der individuellen Freiheit der einzelnen Vereinsmitglieder, die Enthüllung der in den *trade unions* vorgekommenen Ausschreitungen haben bei den Bekennern des einseitigen wirthschaftlichen Rechtszweckes ein Bedenken an die Haltbarkeit dieser Grundsätze in der Staatspraxis entstehen lassen.

In Wirklichkeit ist die englische Gesetzgebung von jener Theorie der absoluten Enthaltsamkeit zu Gunsten des individuellen Willens sehr weit entfernt; und man könnte trotz des grossen Einflusses, den jene Betrachtungsweise gewonnen hat, eher annehmen, dass im Verlaufe der Zeit das Verlangen nach einem Dazwischentreten des Staates zur Abstellung gesellschaftlicher Mifsstände mehr denn je zuvor vernehmbar wird.

Wie gering immer die Gegenwart über die passive Rolle denken möge, in die der Staat als blosse Zwangsanstalt zur Aufrechterhaltung bestehender Privatrechtsverhältnisse versetzt werden würde, unverkennbar ist dennoch die staatsrechtliche Ueberlegenheit der Rechtszwecktheorie über den Standpunkt der Wohlfahrtspolitik. Der Wille des Individuums ist ein realer Faktor, dessen Erkennung und Aeusserung möglich ist; die Abschliessung des Staates in einem vermeintlich idealen Privatrechtszustande würde immer noch den Vorzug verdienen vor der täglich sich erneuernden Unsicherheit einer der objektiven Grundlage gänzlich entbehrenden Wohlfahrts-

bestrebung, wonach nur die Machtfrage offen bliebe, wer über den Inhalt der Staatswohlfahrt in jedem einzelnen Falle befinden soll: ein Fürst, eine Volksversammlung, ein sachverständiges Beamtenthum, oder eine Majorität in den Kammern. Für das Verfassungsrecht wäre somit aus der Aufstellung des Wohlfahrtszweckes nicht das Mindeste zu gewinnen. Jedes denkbare Organ der staatlichen Handlung würde für sich den Vorzug besonderer Befähigung vor den andern in Anspruch nehmen. Nach der negativen Seite verdient deswegen die Aufstellung des Rechtszweckes entschieden die Anerkennung eines in der Erfassung des Staates geschehenen Fortschrittes, dessen verfassungsmässiger Ausdruck in den „staatsbürgerlichen Grundrechten" erhalten ist.

Im Uebrigen bemerkt Schulze (in seinem System des deutschen Staatsrechts 1865) über die Theorie des ausschliesslichen Rechtszweckes:

„Es wird das Recht jedes Zusammenhanges mit höheren sittlichen Ideen entkleidet, und der Staat zu einem „juristischen Bürgerverein", zu einer blossen Assekuranz, zu einer Schlözer'schen Brandkasse erniedrigt. Wo eine so beschränkte Auffassung in der Wirklichkeit zur Geltung käme, müsste der Staat erstarren und verknöchern in der festgewordenen Positivität aller Lebensverhältnisse und schliesslich am *marasmus senilis* zu Grunde gehen, wie das weiland Römische Reich deutscher Nation."

Ganz im Gegensatze zu den vor hundert Jahren geltenden Begriffe über die Aufrechterhaltung des Naturrechts durch den Staat, hat die geschichtliche Be-

trachtung und die Vergleichung der verschiedenen, nebeneinander bestehenden Staatskörper zu der Ueberzeugung geführt: dass nicht die Unbeweglichkeit der Rechtsnormen, sondern vielmehr die fortschreitende Entwickelung derselben das Kennzeichen eines höheren Staatsberufes abgebe. Dass der Staat sittlich verpflichtet sein könne, veraltete Rechtsanstalten selbst in formwidriger Weise zu zertrümmern, wurde bereits im VI. Capitel nachgewiesen.

Wenn neuerdings die Forderung so häufig gehört wird: der Staat der Gegenwart könne nur der Rechtsstaat sein, so hat dieselbe mit den älteren Vorstellungen über den Privatrechtsschutz wenig mehr als den gleichlautenden Titel gemeinsam. Wer von dem Rechtsstaat der Gegenwart spricht, pflegt nur zu verlangen, dass alle Thätigkeiten der Staatsregierung im geordneten Gemeinwesen in Gemässheit der bestehenden Gesetze, niemals im Widerspruch mit denselben geschehen sollen. Auch hier ist der Gegensatz zu der Willkür der blossen Wohlfahrtspolitik deutlich gegeben. Allein über die Zweckbestimmungen der staatlichen Handlungen ist mit der Bezeichnung des heutigen Staates als eines Rechtsstaates überhaupt nichts gesagt, sobald einmal zugegeben ist, dass der Staat auch ein Organ der Rechtsbildung ist, womit also immer noch die Frage bestehen bliebe: in welcher Richtung und für welche allgemeinen Ziele die Fortbildung der jeweiligen Gesetze durch die Staatsgewalt geschehen solle.

Als dritte Theorie in der Lehre von dem Staats-

zwecke ist endlich die aus der Sittlichkeit entnommene Zweckbestimmung zu betrachten.

Die sittliche Vervollkommnung der Menschen erscheint als Aufgabe des Staats, welcher „ein sittliches Reich“ ist. Er hat somit die „Verwirklichung“ des Sittengesetzes zu bewirken.

Ueber die dieser Theorie anzuweisende Stellung im Verhältniss zu den vorangegangenen könnte man zweifelhaft sein. Sie erscheint zuvörderst als eine Vermittelung zwischen dem materiellen Wohlfahrtsstreben, insoweit in dieser ein sittlicher Bestandtheil fehlt, und dem Rechtszweck, welcher bereits eine sittliche Bestimmung in sich trägt. Richtiger wäre es indessen, zu behaupten, dass die Verwirklichung des Sittengesetzes die weiteste und gleichzeitig unbestimmteste Aufgabe sei, welche dem Staat überhaupt gegeben werden könne; die weiteste nämlich, weil Wesen und Inhalt der Sittlichkeit weit über die Gränzen des positiven Rechts und des äusserlichen Wohlbefindens hinausgreift; die unbestimmteste, weil es an einem sinnlich wahrnehmbaren Maſsstab der Sittlichkeit fehlt und die subjektiven Vorstellungen über ihre Verwirklichung mehr auseinandergehen würden, als bezüglich der Volkswohlfahrt nach der ersten Theorie.

Für die Beurtheilung der Sittlichkeit wäre eine höchst wichtige Vorfrage nicht zu umgehen: ob die sittlichen Forderungen nämlich aus einem Vernunftprincip abzuleiten oder in nothwendigem Zusammenhange mit einer geoffenbarten Religion stehen?

Die verschiedene Beantwortung dieser Vorfrage be-

dingt auch eine verschiedene Gestaltung der Staatszwecktheorie, welche demgemäss entweder auf einer rationalen oder supranaturalen Basis ruht.

Vernunftgemässe Sittlichkeit war das Ziel, welches Hegel dem Staate vorzeichnete, eine Anschauung, die bereits in der griechischen Philosophie Vertretung gefunden und die Einheit des politischen, rechtlichen und sittlichen Lebens zu ihrer Voraussetzung hat. Hierin liegt nun unzweifelhaft die Wahrheit, dass diese für uns verschiedenen Funktionen ihre Vereinigung in der menschlichen Person finden, deren vollkommene Entwickelung nur im Staate gedacht werden kann. Wenn man aber verlangt, dass die Sittlichkeit durch die Staatsgewalt verwirklicht werden soll, erforderlichenfalls sogar den Zwangsmitteln der Staatsgewalt in dieser Richtung eine Bethätigung gestattet, gelangt man von Neuem zu einer Vermischung der rechtlich nothwendigen und sittlich freien Pflichten. Die erziehende und bildende Wirkung des Staates in der Geschichte ist unverkennbar. Ihr Vorhandensein hängt aber zunächst ab von der Freiheit des Individuums, ohne welche sittliches Handeln nicht denkbar wäre. Was in der Theorie des Rechtszweckes mittelbar enthalten war, Sittlichkeit nämlich als Ergebniss des denkbar höchsten Maſses persönlicher Freiheit, wird somit hier zum Range eines unmittelbaren Staatszweckes, wenigstens dem Namen nach, erhoben. In der besonderen Betonung der sittlichen Ordnung als eines Zieles der staatlichen Thätigkeit ist daher wenig mehr als die Wahrheit enthalten, dass ein Nebeneinanderbestehen des sittlichen Lebens

in dem Kreise des Einzellebens und der Unsittlichkeit in dem Kreise der Regierungsthätigkeit überhaupt undenkbar ist. So aufgefasst, würde der Sittlichkeitszweck vielmehr negativ als eine Schranke der Staatsgewalt, weniger als positive Zweckbestimmung in Betracht kommen.

Zu welchen Verwirrungen die Aufstellung rein sittlicher Aufgaben in einem Regierungsprogramm führt, zeigte der sturmerregende Dreizack der „Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit“ in Frankreich. Jedenfalls ist es völlig unmöglich, auf dem durch diese Theorie vorgezeichneten Wege die Gebiete der Staatsverwaltung, der Kirche und der Schule irgendwie auseinanderzuhalten.

Wesentlich dasselbe ist einzuwenden gegen die Gestaltung, welche derselben Vorstellung vom Standpunkte eines kirchlichen Dogmas gegeben wurde, wobei es für den Staat keinen erheblichen Unterschied macht, ob jenes dem Islam, dem canonischen Recht oder protestantisch staatskirchlichen Anschauungen entlehnt ist. Die bedingte Berechtigung der Theokratie unter gewissen historischen Voraussetzungen, insbesondere als Gegensatz gegen den selbstsüchtigen Gebrauch rein physischer Gewalt, soll dabei völlig dahingestellt bleiben.

Es kann nicht Wunder nehmen, wenn die Vorstellungen, welche den Staat mit der Verwaltung des menschlichen Seelenheils theilweise von der Kirche belehnt sein lassen, innerhalb rein katholischer Staaten aus dem Mittelalter auf die gegenwärtige Denkweise vererbt wurden. Erstaunlich ist nur, dass man ernsthaft versucht

hat, das protestantische Princip mit dieser Einheit der weltlichen und der geistlichen Gewalt zu vereinbaren.

Stahl, der letzte und in neuerer Zeit namhafteste Vertheidiger des kirchlichen Staatszweckes, sagt in seiner Rechtsphilosophie (II, 2, 179):

„Es ruhet der Beruf des Staates auf dem Dienste Gottes. Es ist Gottes Gebot für das Gemeinleben — Gerechtigkeit, Zucht und Sitte — das er handhaben, es ist Gottes Herrschaft, die er aufrichten soll. Die Obrigkeit ist nach dem Ausspruche der heiligen Schrift nicht blos von Gott verordnet, sondern sie ist auch Gottes Dienerin. — Die Obrigkeit ist darum von Gott nicht blos in dem allgemeinen Sinne, wie alle Rechte von Gott sind, sondern in dem ganz specifischen Sinne, dass es das Werk Gottes ist, das sie versieht. Sie übt ihr Recht nicht blos nach Gottes Ordnung, wie auch der Eigenthümer, der Vater, sondern sie übt es für Gottes Ordnung. Es ist nicht nur blosses eigenes Recht, ein eigener Besitz, sondern eine göttliche Mission. — Darum ist auch die Obrigkeit mit der Majestät bekleidet. — Es ist aber darnach auch der Zweck des Staates nicht blos eine Erfüllung sittlicher Ordnungen, sondern auch ein Dienst und Gehorsam gegen die Person Gottes und die Aufrichtung eines Reiches zur Ehre Gottes, und also sollen Obrigkeit und Volk ihn betrachten."

In der Religionslehre mag für solche Auffassungen ein Platz sein — in der Staatslehre nicht. Sie sind nicht philosophische, logisch beweisbare Ueberzeugun-

gen, sondern Glaubensbekenntniss. Aus diesem Grunde könnten sie vom Standpunkte der Vernunft ebenso wenig widerlegt werden, wie der Glaube an die wunderthätigen Eigenschaften eines Heiligenbildes oder einer Reliquie vom Standpunkte der Naturwissenschaften, obschon Stahl seiner auf Grundlage christlicher Weltanschauung verfassten Rechts- und Staatslehre, gleichsam um des wissenschaftlichen Scheines willen, einen dem altheidnischen Dichter Pindar entlehnten Sinnspruch voransetzte. Jener Staatsgottesdienst, welchen die Obrigkeit in Gesetzgebung, Diplomatie und Polizei, im Heerwesen und in der Besteuerung betreiben soll, ist im Sinne Stahl's kein idealer, sondern ein praktisch bekenntnissmässiger aus dem Grunde, weil für ihn die Religion nur in Gestalt dreier fester, abgeschlossener, unabänderlicher und privilegirter Bekenntnisse Wirklichkeit hatte. Wo nun eine Mehrheit derselben nebeneinander besteht, wie in den meisten Europäischen Culturstaaten, wo die heilige Schrift der verschiedenartigsten Auslegung unterliegt, wo es überhaupt streitig ist, ob sie als alleinige Norm des christlichen Glaubens anzuerkennen ist oder nicht, kann von einem objektiv erkennbaren Grundgesetz der staatlichen Thätigkeit überhaupt keine Rede sein. An der Stelle einer vermeintlich ewigen, dem Staat ebenbildlich vorgesetzten Ordnung der Religion würde thatsächlich die jeweilig herrschende Theologie die Richtung angeben, in welcher der Staat sich zu bewegen hätte.

Die fehlgeschlagenen Versuche, ein dem historischen Charakter der protestantischen Theologie entsprechendes,

auf die Angehörigen aller Glaubensgesellschaften anwendbares Ehescheidungsrecht in Preussen herzustellen, erläutern die Durchführbarkeit dieser Staatstheorie, welche man als eine christlich-germanische bezeichnet, obwohl sie der jüdischen Theokratie in besonders nahem Grade verwandt ist.

Nicht zu bestreiten ist, dass jene von Stahl klar ausgedrückten Vorstellungen ihre Bedeutung für die Gegenwart behalten haben, einerseits, weil in der gleichzeitigen Bedrohung durch den Umschwung des öffentlichen Geistes die beiden, ehemals feindlichen Gewalten des Staates und der Hierarchie einander viel näher gerückt sind und andererseits weil mit dem Schwinden der rein äusserlichen Machtmittel die historisch bevorrechteten Klassen auch in den protestantischen Staaten das Bedürfniss erkannten, ihre Stellung durch die Hilfe der geistlichen Autorität zu kräftigen und als ein Stück göttlich-sittlicher Weltordnung anerkennen zu lassen. Was war leichter, als jeden Angriff auf das Bestehende mit dem Vorwurf des Unglaubens an die geoffenbarten Gebote zurückzuweisen?

Die von Stahl den Theokratien entlehnte Zweckbestimmung des Staates kann vom Standpunkte der Gläubigen auch nicht durch Berufung auf die ihr widersprechenden Thatsachen angefochten werden. Die Gegenüberstellung eines in unermesslichem Aufschwunge begriffenen Staatswesens, das, wie die Nordamerikanische Union, sich staatlich gleichgültig verhält gegen die denkbar verschiedensten Bekenntnissgemeinschaften, den Mormonen sogar eine Stätte gönnend, und solcher Staa-

ten, die in treuer Anhängerschaft an ein theokratisches Staatsprincip, wie bisher Spanien, der Kirchenstaat und die Türkei, in tiefsten Verfall stürzen, würde als beweisend nicht anerkannt und mit der Behauptung zurückgewiesen werden, dass in den verfallenden Staaten Südeuropas das kirchliche Gesetz entweder verletzt oder nicht rein genug zum Ausdruck gebracht worden sei.

Das im höchsten Maſse Gefährliche der von Stahl erneuerten Zweckvorstellung des Staatskirchenthums liegt nicht nur in der damit verbundenen, durch das Nebeneinanderbestehen verschiedener Bekenntnisse unvermeidlich gemachten Unsicherheit ihrer Anwendung auf die Gesetzgebungspolitik, sondern auch in der Wiedererweckung des alten Gegensatzes von Glauben und Wissen innerhalb der rein staatlichen Thätigkeitskreise, dergestalt, dass in den Streitfragen des öffentlichen Lebens jede der Erfahrung und dem Denken entlehnte Beweisführung zurückgewiesen werden könnte.

Was wir von den drei einfachen Zwecktheorien gesagt haben, genügt vollkommen, um den relativen Werth jeder einzelnen beurtheilen zu können. In jeder erkennen wir:

ein der Gegenwart näheres oder ferneres Staatsideal der Vergangenheit,

entweder der rein äusserlichen Einheit des religiös sittlichen und politischen Lebens, wie nach der zuletzt geschilderten Theorie,

oder die Vollendung der allgemein menschlich erfassten Persönlichkeit in ihrer individuellen Natur nach der Theorie des Rechtszweckes;

oder die Steigerung des materiellen Wohlbefindens innerhalb des Gesellschaftszustandes.

Für die praktische Politik waren diese Aufstellungen nahezu werthlos. Von keinem der drei Standpunkte aus wäre es möglich gewesen, die Summe der in der Wirklichkeit vorkommenden Staatsfunktionen zu entwickeln. Der Gedanke lag daher nahe, nach einer Vermittelung der verschiedenartigen Auffassungen durch Zusammenfügung derselben zu streben. Der nächste Fortschritt in der theoretischen Erkenntniss des Staates zeigte sich darin, dass man, über die Einseitigkeit vorangegangener Untersuchungen hinwegblickend, mehrfache Zweckbestimmungen des Staates annahm und damit das Gebiet seiner Thätigkeit ideell erweiterte.

Hören wir einige Vertreter der neueren Staatsrechtslehre. Robert v. Mohl sagt (in seiner Encyclopädie der Staatswissenschaften): der Staat als dauernder einheitlicher Organismus habe die Aufgabe, „die erlaubten Lebenszwecke eines bestimmten und räumlich abgeschlossenen Volkes und zwar von Einzelnen bis zur Gesellschaft zu fördern", eine Aufgabe, die dadurch beschränkt sein würde, dass eine vollständige Uebernahme der Lebenszwecke eines Volkes durch den Staat ausgeschlossen bleiben soll. Das Unterscheidende dieser Vorstellung von der älteren Doctrin liegt darin, dass die Zweckbestimmung nicht auf dem Wege allgemeiner Abstraktion, sondern aus der Erkenntniss des einzelnen Volkes entnommen werden soll. Jedem Volke ist somit überlassen, seinen Anlagen eine bestimmte Ausbildung durch staatliche Unterstützung in der Geschichte zu

gewährleisten. Trotz des unleugbaren Fortschrittes, der in dieser Anerkennung liegt, bleibt eben zu fragen: Woher denn der Begriff des Erlaubten zu entnehmen ist? Dass dies nicht lediglich durch den Hinweis auf das Belieben der einzelnen Staaten für sich geschehen kann, liegt bei dem völkerrechtlichen Zusammenhange derselben auf der Hand. Und wie ist die Rechtsgränze zwischen dem zwangsweisen Eingreifen der Staatsgewalt und dem Lebenskreise der Einzelnen, die durchgreifende Unterscheidung zwischen Förderung erlaubter Lebenszwecke und nachtheiligem Dazwischentreten zu finden? Ist diese Förderung auf ein gleichsam eingereichtes Unterstützungsgesuch der Hülfsbedürftigen oder zwangsweise, wie ehemals durch gewaltsam anbefohlenen Kartoffelbau, zu bewirken?

Während Mohl die eigenthümliche Natur der Völker mit dem Staatszweck in Zusammenhang bringt, erklärt Zachariä (Staatsrecht I, § 13):

> „Die Sphäre des Staates umfasst, nach idealer Bestimmung, alle äusseren Verhältnisse des irdischen Lebens der Menschen, insoweit sie unter den allgemeinen Begriff des Rechts, d. h. der nöthigenfalls durch äusseren Zwang geltend zu machenden Norm und Ordnung für das menschliche Gemeinleben fallen."

In dieser idealen Bestimmung dürfte gefunden werden: dass die Befugniss des Staates und sein Zweck so weit gehen könne, als überhaupt die Möglichkeit zwangsweiser Beherrschung der Lebensverhältnisse bestehe. Unter den mannigfach von einander abweichen-

den Versuchen, einen annehmbaren Staatszweck aufzustellen, verdient endlich die Auffassung von Schulze (System des deutschen Staatsrechts 1865, S. 136) hervorgehoben zu werden, der zufolge nur die „wahren Zwecke“ der einzelnen im Staate lebenden Menschen auch die wahren Zwecke des Staates selbst sein sollen.

„Die Bestrebungen des verständigen Menschen lassen sich auf folgende drei Grundrichtungen zurückführen:

1) Wirthschaftliches Leben, worin der Mensch seine Thätigkeit auf die äussere Natur richtet, um ihr Güter abzugewinnen. Zweck: Wohlstand.
2) Gesellschaftliches Leben, worin die Menschen ihre Verhältnisse zu einander verständig ordnen. Zweck ist Ordnung, besonders Recht.
3) Bildungsleben, worin der Mensch seine Thätigkeit auf sich selbst richtet. Zweck ist Bildung, d. h. nicht blos Aufklärung, sondern an höchster Stelle sittliche und religiöse Entwickelung.“

Ferner heisst es:

„So fallen alle jene drei Grundrichtungen des menschlichen Lebens in den Bereich des Staates, aber nicht in jeder Beziehung, sondern:

erstens nur soweit, als es Zwecke des Gemeinlebens sind; nicht die Totalität des menschlichen Lebens, sondern die Totalität des menschlichen Gemeinlebens ist Sache des Staates.“

Endlich beschränkt Schulze die Aufgabe des Staates auch dadurch, dass überall da, wo es sich um geistige Interessen handelt, nur indirekte Förderung durch

den Staat geleistet werden solle, vorausgesetzt, dass die Privatthätigkeit nicht ausreiche.

Obwohl diese Entwickelungen, deren wesentlichen Inhalt wir wiedergegeben haben, weiter gehen, als die im allgemeinen Staatsrecht bisher üblich gewesene Weise der Zweckbestimmung, so bleibt doch grundsätzlich zweifelhaft, ob die Aufgabe des Staates nur als eine durch das Gemeinleben verstärkte oder beschränkte Aufgabe des Individuums aufgefasst werden dürfe. Die nationale Aufgabe ergiebt Zwecke, welche von denjenigen des Individuums für sich allein wesentlich unterscheidbar sind. Die individuellen Lebenszwecke nämlich sind in Schweden, England und Dänemark wesentlich dieselben, wie in Deutschland. Die Verschiedenheit und Mehrheit der Staaten und die Eigenthümlichkeit ihrer politischen Natur wäre nicht zu erklären, wenn man nur auf die verständigen Bestrebungen des einzelnen Menschen Rücksicht nehmen wollte.

Wie Schulze, so nimmt auch der letzte der hier in Betracht kommenden Schriftsteller, Joseph v. Held (Grundzüge des allgemeinen Staatsrechts 1868), einen dreifachen Staatszweck an, nämlich erstens einen menschheitlichen, der darin bestehe, dass der Staat einen menschheitlichen Beruf in einer ihm eigenthümlichen Weise zu erfüllen befähigt sei. (Also menschheitliche Befähigung); zweitens einen staatlichen, darin bestehend, von rechtlicher Seite her die Individualität aller seiner Glieder, nach allen Richtungen des menschlichen Wesens zu der denkbar höchsten Vollendung in harmonischer Einheit und friedlicher Ausgleichung zu bringen;

drittens einen privaten Zweck, darin bestehend, „die für seine Zwecke erforderlichen materiellen Mittel jeder andern Zweckbestimmung gegenüber auf rechtlichem Wege zu sammeln, zu erhalten und zu verwenden". Dieser letztere Privatzweck des Staates, der in den gegebenen Worten des Verfassers selbst nicht als Zweck, sondern als Mittel definirt worden ist, erscheint indessen neben den beiden vorangegangenen keineswegs als logisch gleichberechtigt, wie es denn auch jedem juristischen Sprachgebrauch zuwiderläuft, von einem Privatzwecke des Staates zu sprechen.

Unsere Absicht erfordert zu ihrer Verwirklichung nicht, dass ein Verzeichniss aller in der Gegenwart aufgestellten Zwecktheorien entworfen werde. Was wir mitgetheilt haben, genügt vollkommen zu dem Nachweise, dass über die anscheinend so einfache Frage: Welche Bestimmung der Staat zu erfüllen habe? unter den namhaftesten Staatsrechtslehrern erhebliche Abweichungen und widersprechende Ansichten gangbar sind. Wäre aber auch eine unter den angeführten Bestimmungen des Staatszweckes die allgemein anerkannte — würde für die Politik irgend etwas gewonnen sein? Alle jene Aufstellungen, wie sie auch beschaffen sein mögen, sind unbestimmt, dem abstrakten Denken über den Staat schlechthin entlehnt und daher nothwendig ohne besondere Beziehung zu dem politischen Entwickelungsgange des gegenwärtigen Zeitalters und der heute bestehenden Staatenwelt. Für das allgemeine Staatsrecht und die Erklärung seiner Lehren mag man sich vielleicht an derartiger Unbestimmtheit genügen lassen

können. Oder sollte diese Unbestimmtheit geradezu unvermeidlich sein? Einige Publicisten scheinen dies anzunehmen. Wenigstens sagt Gerber (in seinen Grundzügen eines Systems des deutschen Staatsrechts):

> „Eine theoretische Bestimmung des Staatszweckes könne sich immer nur in sehr allgemeinen Vorstellungen bewegen und nur sehr unbestimmt die Gränze andeuten, bei der sich das Gebiet der auf Vollendung des sittlichen Gemeinlebens gerichteten Staatswillens von dem Gebiete der individuellen Freiheit scheidet."

Ist dies zuzugeben, so wäre es wahrscheinlich besser, den Versuch fernerhin ganz fallen zu lassen; denn der Nutzen sehr allgemeiner Vorstellungen und sehr unbestimmter Gränzen wäre mehr als zweifelhaft.

Für die Politik ist die Bestimmtheit und Klarheit der Zweckvorstellungen ein unumgänglich nothwendiges Erforderniss, eine Vorbedingung der Staatspraxis. In der Theorie wird es vor allen Dingen darauf ankommen: wie die Staatszwecke festzustellen sind. Erst hinterher wäre zu prüfen: was auf dem vorgezeichneten Wege der Untersuchung vorgefunden wurde? Bisher war das wissenschaftliche Bewuſstsein der einzelnen Gelehrten die Autorität, welche den Staatszwecktheorien ihre Ursprungszeugnisse nach bestem Ermessen ausfertigte, eine Thatsache, der es zuzuschreiben ist, dass der Staatszweck gleich anderen Aufgaben des speculativen Denkens im Zustande einer ungelösten Streitfrage verharrte.

Achtes Capitel.

Die realen Staatszwecke; insbesondere der nationale Machtzweck der Staaten.

Die realen Staatszwecke liegen im Bewufstsein der Staatsvölker verschiedenartig ausgedrückt. — Ihre Ermittelung eine Aufgabe der Völkerpsychologie. — Beschränkung der Aufgabe auf das Gebiet des Europäischen Völkerrechts. — Dreifache Gestalt der realen Staatszwecke je nach den Beziehungen des Volksbewufstseins. — Der nationale Machtzweck, als ursprünglichste und älteste Zweckvorstellung im Volksgeiste. — Quantitative Bestimmung der Machtzwecke im klassischen Alterthum und in der neueren Zeit. — Begränzung des Machtzweckes durch das Völkerrecht. — Bestimmungen, von denen die Machtpolitik der einzelnen Staaten beeinflufst wird: Neutralitätsgarantien der Schweiz und Belgiens; die geographische Lage als Machtfaktor in der Gegenüberstellung Deutschlands und der Vereinigten Staaten von Nordamerika. — Die dauernd organisirten Institutionen des Machtzweckes im Heerwesen, der Marine, der Diplomatie und den consularen Einrichtungen. — Die Armeen und die Gesandtschaften in der Gegenwart.

Anknüpfungspunkte zu einer genaueren, politisch brauchbaren Festsetzung der Staatszwecke bietet die neuere Staatsrechtslehre darin, dass entweder (wie insbesondere von Zachariä und Schulze) versucht wird, negativ zu bestimmen, was ausserhalb der staatlichen Zwangssphäre liegen sollte, oder (wie insbesondere von Mohl und Held) auf die eigenthümliche Natur jedes einzelnen Volkes für sich hingewiesen wird. Es kommt

nur darauf an, zu ermitteln, wieweit die Zweckvorstellungen vom Staate bei den Nationen der gegenwärtigen Zeitepoche nach der negativen Seite der staatlichen Unterlassungen und der positiven Seite der staatlichen Pflichterfüllung eine Uebereinstimmung und eine Verwandtschaft, wieweit sie Abweichungen und Gegensätze erkennen lassen.

Zunächst ist klar, dass die realen Zwecke des staatlichen Lebens nur aus dem Bewufstsein der Nationen selbst hergeleitet werden können und der allgemeinen Staatslehre nur eine kritische Aufgabe gegenüber dem so gefundenen Inhalt zufallen kann. Als gegebener Zustand, als bedingende Thatsache für die Politik kommt nur in Betracht: die im Volksgeiste nachweisbare Vorstellung von der Aufgabe des Staates, wobei freilich daran zu erinnern ist, dass nicht bei allen staatlich organisirten Völkern klare Vorstellungen über den Staatszweck vorausgesetzt werden dürfen. Ganz im Gegentheil ist ein deutlich erkennbares Bewufstsein der staatlichen Gesammtaufgabe als eines der höchsten politischen Culturzeichen zu erachten, dessen Vorhandensein ausgeschlossen bleibt, wo der Staat durch wenig entwickelte Völker entweder als blindes Naturgesetz oder übernatürliche Offenbarung einfach geglaubt wird.

Eine vergleichend verfahrende Untersuchung der im Bewufstsein staatlich lebender Völker liegenden Zweckbestimmungen erscheint daher wesentlich als Aufgabe der Völkerpsychologie, bei welcher zunächst die einander verwandten Gruppen zu ermitteln sind. Für unsere Zwecke genügt es vollkommen, diejenigen Staats-

bildungen ins Auge zu fassen, deren Zusammengehörigkeit durch das geographische Gültigkeitsgebiet des Europäischen Völkerrechts einen juristischen Ausdruck gefunden hat. Eine Nebeneinanderstellung mehrerer Staaten zur Ermittelung der Staatszwecke erscheint jedenfalls unerlässlich, und es darf als ein Fehler der abstrakten Staatslehre gerügt werden, dass die Auffindung des Staatsprincips, die Erklärung der Staatsgewalt nach ihren wesentlichen Eigenschaften, die Beurtheilung der Staatsformen fast überall mit der Aussonderung des Staates aus dem Gesellschaftszustande der Nationen eingeleitet und begonnen wurde. Die wesentlichsten, für eine abstrakte Behandlung der Staatslehre vorauszusetzenden Anschauungen vom Staate können überhaupt nur innerhalb des Zusammenhanges von Staats- und Völkerrecht (beziehungsweise für frühere Entwickelungsstufen: der Ethnographie) gewonnen werden. Ebenso fehlerhaft wäre die Methode, welche von den individuellen Lebensbedürfnissen ausgehend, die Staatszwecke zu bestimmen trachtete. Die nothwendig überall vorauszusetzende Thatsache und Grundlage ist vielmehr das Volk als ein mit Gemeinwillen und Gesammtbewufstsein im Verhältniss zu anderen Völkern eigenthümlich ausgestatteter Gesellschaftskörper, aus welchem heraus die Begriffe der Staatslehre geschichtlich zu entwickeln sind.

Seine realen Zweckbestimmungen für das politische Leben empfängt der Staat durch die Grundbeziehungen, in welche das Volksbewufstsein zu den wesentlichen Gegenständen seiner Einwirkung versetzt ist. Oder

anders ausgedrückt: durch die Gegensätze, welche der Volksgeist praktisch durch den Staat zu überwinden hat.

Allgemeine Grundbeziehungen des staatlich wirkenden Volksbewufstseins lassen sich nun überall mindestens in dreifacher Gestalt nachweisen, indem man voraussetzt:

1) das Volk in seinem räumlich abgeschlossenen Gebietsbestande gegenüber anderen Völkern;
2) das Volk in seinem einheitlichen Gesammtwillen gegenüber den einzelnen Individuen;
3) das Volk in seiner Lebenseinheit gegenüber den Interessengegensätzen der in ihm lebenden Gesellschaft.

Jedes dieser drei Momente lässt sich, wie bereits bemerkt ist, gleichzeitig als Gegensatz der staatlichen Organisation eines einzelnen Volkes in der Weise vorstellen, dass der Staat zur Unmöglichkeit gemacht würde, wenn eins derselben thatsächlich die Ueberhand gewänne über die Geltung des Gesammtwillens. Halten wir uns an die dreifache Aufstellung, so finden wir, dass der Staat nothwendig aufhören müsste,

wenn entweder fremde Nationen ihren Willen dauernd an die Stelle des einheimischen treten lassen (Eroberung),

oder der Individualismus sich über die Macht der gemeinsamen Lebensnorm allgemein hinwegsetzt (Anarchie),

oder die Interessenfeindschaft der einzelnen Gesellschaftsklassen das Zusammenbestehen derselben unmöglich macht (Auseinanderfall durch Losreissung oder Revolution).

Weiter ergiebt sich innerhalb dieser drei Grundbeziehungen des völkerschaftlichen Bewuſstseins mit Nothwendigkeit ein dreifacher Staatszweck, entsprechend nämlich der ersteren: der (nationale) Machtzweck; entsprechend der anderen: der (individuelle) Rechtszweck, und entsprechend der dritten der (gesellschaftliche) Culturzweck des Staates.

Diese drei Zweckbestimmungen sind nunmehr der Reihe nach als Grundlagen der praktischen Politik ins Auge zu fassen, um gleichzeitig die besondere Erscheinungsform dieser allgemeinen Zwecke im Leben der einzelnen Völker zu erläutern. Zuvor eine Bemerkung:

Schon diese Mehrheit der Objekte ist in der Zweckbestimmung des Staates ein geschichtlicher Fortschritt im Verhältniss zur Einheit einer absolut herrschenden Vorstellung, in welcher die Idee des individuellen Rechts neben der staatlich-nationalen Macht vollkommen verschwindet.

Als ursprünglichste, natürlichste und deswegen lange Zeit hindurch herrschende Vorstellung über die Bestimmung des Staates behauptet sich überall im Volksbewuſstsein: der nationale Machtzweck, welcher nichts anderes bedeutet, als die Garantie des besonderen eigenen, nationalen Lebens im Unterschiede, oder ursprünglich sogar im Gegensatze zu anderen Volkskörpern. Die Behauptung und Aufrechterhaltung einer eigenthümlichen, räumlich abgeschlossenen, Lebensweise gegen andere feindliche Kräfte, als Bedürfniss einer natürlich erwachsenen Gemeinschaft, ist nur durch den

Staat dauernd zu ermöglichen und eben deswegen unter allen historisch nachweisbaren Entstehungsgründen des Staates unzweifelhaft der allgemeinste.

Nach einem einfachen, leicht begreiflichen Gesetze ist die Stärke des Machtzweckes und der zu seiner Erreichung dauernd organisirten Mittel nach den Anforderungen des Volksbewuſstseins um so grösser, je drohender für jedes einzelne die im Nebeneinanderbestehen der Völker liegenden Gefahren sind. In diesen Gesetzen finden wir ohne Schwierigkeit den Uebergang zur Erklärung der in der Geschichte der Staaten hervortretenden, in der Gegenwart der Europäischen Culturvölker wirksamen Zielpunkte des politischen Lebens.

Nach den Ideen der antiken Welt war die nationalstaatliche Existenz als höchste Zweckbestimmung des politischen Lebens nur möglich auf der Grundlage der Gewalt der einen Nation gegenüber der anderen, oder der vorübergehenden Verbindung mit mächtigeren Nachbarn mittelst theilweiser Unterordnung unter dessen Willen, in einigen seltenen Fällen durch Abschliessung der Staatsangehörigen vom auswärtigen Verkehr. Rechtlosigkeit der Fremden, Verachtung des Ausländischen, strengste Besonderheit in Privatrecht, Cultur und Religion die natürliche Folge der feindseligen Gegenüberstellungen in dem Machtzwecke jedes einzelnen Staates. Zwischen Abschliessung vom Weltverkehr und Welteroberung keine Wahl; nur darin Verschiedenheit, dass die Elemente der organisirten Macht durch die einzelnen Völker verschiedenartig erfasst werden: entweder als Theokratie, als materielle Anhäufung edler Metalle, als

Colonisation und Handel, als kriegerische Ausbildung aller verfügbaren Kräfte; oder eine Vereinigung und Verschmelzung mehrerer Machtfaktoren. Jedenfalls aber zeigt sich, dass das individuelle Recht vom nationalen Leben nach Aussen vollkommen beherrscht wird, und umgekehrt die Entnationalisirung von Recht, Sitte und Volksreligion in demselben Maſse bei Persern, Griechen und Römern fortschreitet, als die Gefährdung der äusseren Existenz in dem Fortgange der Eroberungen aus dem Volksbewuſstsein verschwindet.

Die Kehrseite der antiken Vorstellung zeigt uns die Idee des modernen Europäischen Völkerrechts: Allerdings auch hier die Nothwendigkeit der Staatenmehrheit und Staatengesellschaft in natürlicher Eigenart jedes selbständig constituirten Volkskörpers; aber die Garantie des Bestandes in der Pflege des dauernd friedlichen Verkehrs und in der gegenseitigen Anerkennung Aller. Indem sich der Gegensatz der einen Nation zu andern mehr und mehr abschwächt, und die kleineren Staaten sogar völlig darauf verzichten müssen, ihren Fortbestand durch physische Kraft zu sichern, verlieren auch die Vorstellungen über die Nothwendigkeit einer fest organisirten Macht ihre alte Bedeutung. So sehr ist dies der Fall, dass seit Jahrhunderten in den Lehrbüchern von der Zweckbestimmung des Staates, die nationale Existenz der Völker nach Aussen zu garantiren, gar keine Rede mehr ist. Vergebens sucht man nach dem einfachen Anerkenntniss, dass der Staat vor allen anderen Dingen die Aufgabe hat, das vorhandene Gemein-

bewufstsein des Volkes gegen äussere Störung und Vernichtung zu schützen.

Das für das Alterthum bereits bemerkbar gemachte Gesetz bethätigt sich also auch in neuerer Zeit. Als das Ideal derer, die für die staatliche Organisation grösserer Volkskörper überhaupt kein Verständniss zeigen, taucht endlich im Hintergrunde der gegenwärtigen Zeitperiode eine Reihe von neuen Erscheinungen empor, deren gemeinsamer Charakter in der entschiedensten Feindschaft gegen die bisherigen Ueberlieferungen besteht: Zertrümmerung der Grofsstaaten, Herstellung an ihrem Platze kleinster Kantone, Abschaffung der Heere, Regierung durch Volksversammlungen, welche direkt und unmittelbar nicht nur Gesetze geben, sondern auch verordnen und beschliessen. Die Seltenheit und Kürze der grossen Kriege in der neueren Zeit hat das Gefühl der Sicherheit so sehr gekräftigt, dass jede Unterbrechung des Friedens nur als persönliche Willkür der Machthaber, nicht als Offenbarung der im Verhältniss der Völker zu einander liegenden Gegensätze aufgefasst wird.

Völlig unberechtigt wäre die Geringschätzung derer, welche sich darum bemühen, an Stelle der Gewaltthat die rechtliche Entscheidung durch unparteiisches Schiedsgericht, an Stelle des Schlachtenglückes und der technisch vervollkommneten Zerstörungsmittel, die gründlich prüfende Untersuchung der Streitpunkte, an die Stelle des Krieges den ewigen Frieden treten zu lassen. Jede derartige Bestrebung ist gleich einem Lehramte gegenüber der ungebildeten Jugend, gleich einem Priesterthum gegenüber den Leidenschaften der Menge.

Für die praktische Politik ist aber der Machtzweck eine gebieterische Nothwendigkeit, so lange als ein Volk gegenüber einem anderen unberechtigte Forderungen erhebt und die Begriffe über dasjenige, was Recht ist, von den nationalen Vorstellungen soweit beherrscht werden, dass sich wesentliche Verschiedenheiten der Auffassung mit Nothwendigkeit ergeben müssen. Bis zu diesem Augenblicke zeigt sich in jedem grösseren Staate Europas eine eigenthümliche Beurtheilung gewisser territorialer Fragen im Verhältniss zu anderen Staaten; in Russland bezüglich Polens, der Donaumündungen und der Türkei, in Griechenland bezüglich Thessaliens, in Italien hinsichtlich des Kirchenstaates, in Deutschland bezüglich seiner Nordmarken und der Südstaaten, von den Ansprüchen der Böhmen, Galizier, Iren und anderer gänzlich zu schweigen. Für alle diese Streitfragen giebt es im positiven Völkerrecht keine von den interessirten Staaten annehmbare Lösung; denn der Grundsatz, der von einigen Seiten aufgestellt wird: dass einerseits ein Einmischungsrecht in die Angelegenheiten fremder Staaten nicht zugestanden werden könne und andererseits jedem Staatstheile bis in die kleinsten Bruchstücke hinein das Recht der Trennung und Loslösung von einem vorhandenen Verbande gelassen werden müsse, ist weit davon entfernt, Anerkennung zu finden. Ohne dies steht fest, dass alle Fortschritte in den internationalen Beziehungen der Staaten zu einander niemals anders, als auf Grund gemeinschaftlicher Vereinbarungen gesichert werden können. Der höher entwickelte Culturstaat bleibt somit immer noch

abhängig von dem Verhalten der weniger fortgeschrittenen Nachbarstaaten.

Der Machtzweck des Staates in seiner Stellung zu fremden Mächten ist allerdings nach einer Seite hin beschränkt durch das Princip des modernen Völkerrechts, welches jeden Gedanken einer Weltmonarchie oder der Herrschaft über die offene See verwerfend, die gegenseitige Anerkennung der in Rechtsgemeinschaft lebenden Völker zu seiner Voraussetzung hat. Damit ist eine Gränze gezogen, die ehemals fehlte. Allein diese Anerkennung eines Staatsbestandes oder einer Dynastie als verfügungsberechtigter Staatsgewalt schliesst weder territoriale Neubildungen, noch auch innere Revolutionen aus; denn völkerrechtliche Anerkennung heisst zunächst nichts, als Constatirung einer politischen Thatsache, ohne Rücksicht auf die Rechtmässigkeit ihrer Entstehung. Allerdings werden Territorialfragen anders angesehen, als ehemals. Früher selbstverständlich und allgemein zugelassen, ist gewaltsamer Erwerb eines fremden Territoriums gegenwärtig der allgemeinen Vorstellung nach nur aus einem höheren Gedanken der nationalen Staatsbildung gerechtfertigt, oder als ein Mittel der Selbsterhaltung gegen erklärte Feinde des Staatsbestandes entschuldbar.

Trotz jener Schranke kann indessen das Maſs der vom Staate nothwendiger oder zulässiger Weise zu machenden Machtaufwandes nach Aussen ein sehr verschiedenartiges sein. Sache der Politik ist es vor allen Dingen, die richtige Begrenzung für jedes einzelne Staatswesen nach der Natur seiner Kräfte und Inter-

essen unter Berücksichtigung der völkerrechtlichen Entwickelungsziele und der allgemein menschlichen Cultur aufzufinden und demgemäss auf das nationale Bewufstsein, wo es übertriebene Anforderungen stellt, regelnd einzuwirken. Allgemein eingreifende Bestimmungsgründe für die Bemessung der Machtzwecke und der zu ihrer Erfüllung erforderlichen Mittel bieten sich in drei Punkten dar:

in den völkerrechtlichen Garantien des Staatsbestandes,
in der geographischen Lage und
in den Entwickelungsbedingungen des inneren Staatslebens.

Auf den letzten Punkt etwas näher einzugehen, wird sich Gelegenheit finden, wenn das Verhältniss des Machtzweckes zu den beiden anderen Staatszwecken (im letzten Capitel) zur Sprache kommt. Dagegen ist von den beiden ersten Punkten im unmittelbarsten Zusammenhange mit dem Machtzwecke der Staaten an dieser Stelle zu handeln.

Soweit die Existenzfrage eines Staates in Betracht kommt, ist für die Bestimmung seiner äusseren Machtmittel zunächst von Wichtigkeit, zu erfahren:

Welchen Werth die in engerer Völkerrechtsgemeinschaft lebenden Staaten auf die ungeschmälerte Erhaltung dieses bestimmten, von ihnen anerkannten Staatskörpers legen?

Und ferner: in wie hohem Mafse der Rechtssinn in den Volkswillen benachbarter Staaten thatsächlich ent-

wickelt ist und deren Verhalten gegen diesen Staat beherrscht?

Der höchste Rechtswerth der volksthümlichen Erhaltung eines Staates ist in internationaler Beziehung ausgedrückt durch Gesammtgarantie der Neutralität bestimmter Staaten oder Gebietstheile. In dieser Lage befinden sich, abgesehen von einigen weniger bedeutenden Beispielen, die Schweiz und Belgien. Zu eigener Vertheidigung gegen übermächtige Nachbarstaaten wenig oder nicht ausreichend befähigt, finden beide Länder eine erhöhte Sicherheit ihres Bestehens in dem vertragsmässig ausgesprochenen Anerkenntniss, dass ihre Erhaltung eine Europäische Angelegenheit bilde, ihre Aneignung durch eine der Grossmächte allen übrigen bedrohlich sein würde. Trotz dieser Zusagen glauben beide Staaten keineswegs auf ein über die Bedürfnisse der inneren Sicherheit hinausreichendes Heerwesen Verzicht leisten zu dürfen. Da die Vortheile einer im Voraus garantirten Neutralität indessen durch eine Verzichtleistung auf eine nach Aussen activ eingreifende Politik bedingt sind, und ein verhältnissmässig stärkerer Schutz gegen leichtfertige Angriffe an der gegenseitigen Ueberwachung der Grossmächte geboten ist, kann die Einrichtung der militärischen Anstalten in viel höherem Maſse auf eine streng zurückhaltende Vertheidigung berechnet werden, als anderwärts.

Schon aus diesem Hinweise ergiebt sich, was von der Anempfehlung schweizerischer Heereseinrichtungen für andere Staaten zu halten ist. Ehe eine solche Anpreisung Beachtung finden könnte, wäre zu untersuchen,

ob die politische Lage in völkerrechtlicher Hinsicht einen Vergleich mit der Schweiz gestatte.

Ausserdem kommt die geographische Lage eines Staates im Verhältniss zu benachbarten Nationen, die Art seiner Gränzen und die Zugänglichkeit seiner auswärtigen Communicationswege nothwendig in Betracht, wenn jene Gefahren zu veranschlagen sind, denen fest geordnete Machtmittel des Staates entgegenzusetzen sind. Solche Verhältnisse erwägend, wird man leicht begreifen, dass der nationale Machtzweck in der Nordamerikanischen Union und in England eine ganz andere Gestalt annehmen muss, als beispielsweise in Deutschland. An eine Unterwerfung der grossen transatlantischen Republik unter irgend ein anderes Staatswesen der alten oder neuen Welt, an eine Verringerung ihrer Gränzen durch gewaltsames Eingreifen ist selbst in der traurigsten Periode eines noch unentschiedenen Bürgerkrieges von keiner Seite gedacht worden. Die Nordamerikanische Union repräsentirt politisch einen ganzen Welttheil. Neben ihr sind alle übrigen Gemeinwesen desselben Continents nur als Kleinstaaten trotz der weitesten Ausdehnung im territorialen Sinne zu bezeichnen. Die Interessen der Vertheidigung nach Aussen erfordern nur so viel Truppen, als zur Sicherung bedrohter Scalpe gegen unruhige Indianerhorden erforderlich sind. Ein plötzlicher Ueberfall durch Europäische Mächte gehört, vom Standpunkte der jetzigen Entwickelung aus betrachtet, zu den Undenkbarkeiten. Ebenso wenig hat die transatlantische Republik ein

Interesse, in die territorialen Fragen der Europäischen Staatenwelt einzugreifen.

Dieser denkbar günstigsten Stellung nach aussen ist als Gegenstück Deutschland gegenüberzustellen. Unter Hinzuziehung der deutsch-österreichischen Landestheile sind seine Begränzungen nach den vier Himmelsgegenden des Nordens, des Ostens, des Südens und Westens, gegen Dänen, Slaven und Romanen streitige und angefochtene. Der Reihe nach Schauplatz für kämpfende Armeen aller Europäischen Grossmächte und Frieden stiftender Congresse, Verbindungsglied zwischen allen grossen politischen Interessen, mitten inne gestellt zwischen zwei grossen Militärstaaten, deren Bevölkerung einen wenig entwickelten Gerechtigkeitssinn in völkerrechtlicher Beziehung auszeichnet, würde Deutschland ohne unzweideutige Darstellung seiner Machtfülle, wie die Geschichte vergangener Zeiten erweist, ausser Stande sein, die gewünschte Ruhe als Lohn einer Verzichtleistung auf äusseren Einfluss zu geniessen. In der ihm angewiesenen Lage hat Deutschland nur die eine Wahl: entweder verachtet zu sein oder allen seinen Nachbarstaaten die Ueberzeugung von seiner auf dem Schlachtfelde überlegenen, mindestens aber vollkommen ebenbürtigen Macht zu gewähren.

Deutschland ist daher als derjenige Staatsverband zu erachten, in welchem der äussere Machtzweck (auf defensiver Grundlage) am stärksten, als gebieterische Nothwendigkeit nach der Natur der Nachbarstaaten angedeutet wird.

Die besondere Schwierigkeit der deutschen Einheits-

bewegung lag gerade darin, dass die grossen Nachbarstaaten vom Standpunkte ihrer Machtpolitik aus das dringendste Interesse hatten, deren Erfolge zu hindern. Vor dem Jahre 1866 hatte Deutschland in dem einen Punkte einige Aehnlichkeit mit Polen, dass drei grosse Militärmächte des Continents eine gemeinschaftliche Gegnerschaft seiner Einheit bildeten; und es ist zu bewundern, dass das Verhalten Russlands und Oesterreichs im Jahre 1850 später so schnell in Vergessenheit gerieth, dass man den Zusammenhang der deutschen Bewegung mit der grossen Europäischen Politik nahezu völlig übersah, indem man die vorhandenen Machtmittel bei der Berechnung politischer Erfolge vielfach ausser Ansatz liess.

Aus den kurz angedeuteten Verhältnissen Deutschlands folgt, dass eine dem Grade nach verminderte Geltung des Machtzweckes erst dann eintreten kann, wenn eine friedliche Politik Frankreichs die jetzt berechtigten Zweifel in Deutschland zerstört haben wird. Auch der Umstand darf nicht übersehen werden, dass unter der Nachwirkung jahrhundertlanger Uneinigkeit der Erfolg einer entschiedenen militärischen Niederlage für Deutschland ein bei weitem ungünstigerer sein müsste, als für Frankreich, dessen Bevölkerung von dem Geiste der Einheit und Centralisation zu tief durchdrungen ist, um eine Zerstückelung in Folge glücklicher Eroberung dauernd ertragen zu können.

Die im Zusammenhange mit dem nationalen Machtzwecke der Staaten erwachsenen Institutionen der heutigen Zeit sind: das Heerwesen zu Lande und zur See,

die Diplomatie und das Gesandtschaftswesen, die Consulate und die staatlichen Verkehrsanstalten; denen entsprechend die Regeln einer dem Machtzweck entsprechenden Verwendung näher zu ordnen sind: in der Militärpolitik, in der auswärtigen Politik und in der Handelspolitik. Indem wir der letzteren gedenken, betonen wir schon hier den Zusammenhang der Staatsmacht mit den Staatsfinanzen und den inneren Hülfsquellen des Volkes. Denn nichts würde irriger sein, als die nach aussen wirkende Macht eines Staates lediglich nach der Zahl der ständig versammelten Truppenzahl oder dem Kaliber der Schiffskanonen einseitig bemessen zu wollen, und die denkbar grösste Steigerung der rein physischen Machtmittel als eine entsprechende Steigerung der Garantien einer im Innern gesicherten nationalen Entwickelung zu betrachten. Ein nachweisbares Mifsverhältniss in dieser Hinsicht wäre ebenso anzusehen, wie die Benachtheiligung des Wachsthums und der persönlichen Ausbildung durch Uebermafs körperlicher Uebungen, durch welche an Stelle des Athleten schliesslich der Schwindsüchtige erzogen wird. Wie der Machtzweck nach der einen Seite eine Steigerung erfahren kann durch die ungünstige Natur der uns umgebenden Verhältnisse anderer auf Einmischung oder Eroberung bedachter Mächte, so wird er nothwendiger Weise eine Verminderung erleiden durch die Rücksichtnahme auf die innere Entwickelung der Volkskräfte. Dem alten Sprüchwort: Wer Frieden will, rüste sich zum Kriege, kann man heut zu Tage mit viel grösserem Recht die Umkehrung entgegensetzen: Wer

Krieg führen will, pflege den Frieden. Oder mit anderen Worten: den Erfolg eines etwa nothwendigen oder voraus zu sehenden Krieges hängt in hohem Maſse ab von der Entfaltung und Ansammlung der einen sicheren Rückhalt bietenden Kräfte des Friedens. Ohnehin ist niemals zu vergessen: dass der Krieg zum Frieden gegenwärtig, nach zeitlichen Verhältnissen bemessen, wie die Ausnahme zur Regel steht.

Die Schwierigkeiten der Militärpolitik in der gegenwärtigen Zeitepoche liegen für die Culturstaaten Europas wesentlich darin, die Vermittelung zu finden zwischen den Einseitigkeiten der rein militärischen Gesichtspunkte, welche das Verhältniss von Zweck und Mittel zu Gunsten einer äusserlichen Machtentfaltung übertreiben, und der einseitig wirthschaftlichen Auffassung, welche, die materielle Unproductivität der Heerkörper nachdrücklich hervorhebend, die Abschaffung der stehenden Armeen in der kurzsichtigen Erwartung fordert, dass ein gutes Beispiel sofortige Nachahmung finden werde. Die Gefahr der Uebertreibung liegt allerdings gegenwärtig viel mehr in der erst erwähnten Richtung, als in der letzteren.

Obwohl das Maſs der Dinge und folglich auch die Verhältnissmässigkeit zwischen nationalem Machtzweck und den ihm entsprechenden Machtmitteln überall und stets in den Einzelheiten streitig sein wird, lässt sich doch nicht verkennen, dass gewisse politische Grundsätze sich mehr und mehr auch im Heerwesen in dem Maſse befestigen, als man die Wichtigkeit der materiellen, wirthschaftlichen Staatskräfte verstehen und aus-

serdem begreifen lernt, dass öconomischer Verfall eine durch keine siegreiche Schlacht wiederherzustellende Niederlage bedeute. Die alte Vorstellung, dass die Armeen Selbstzweck seien, denen die staatlichen Kräfte zu dienen haben, verschwindet gleichen Schrittes mit jenem höheren Verständniss, dem zufolge die Heere eintreten in den Kreis der grossen volksthümlichen Institutionen, denen ein nationaler Beruf unabhängig von dem persönlichen Willen der Machthaber gegeben ist. Die Grundsätze der neueren Militärpolitik, in denen sich eine Annäherung an diese Gesichtspunkte kundgiebt, treten namentlich in folgenden Anforderungen hervor: Allgemeine Wehrpflicht, in welcher der Dualismus des Soldatenthums und der staatsbürgerlichen Freiheit, der militärischen Macht nnd der ethisch zu fordernden Gleichverpflichtung aufgehoben wird; geringste im Frieden ausreichende Präsenzziffer des stehenden Heeres neben der grössten irgendwie nutzbaren Reservekraft, die Möglichkeit des schnellen Ueberganges von der Friedensstärke zur Kriegsbereitschaft, höchste erreichbare technische und intellectuelle Ausbildung der Truppenkörper in denkbar kürzester Frist und mit dem wirthschaftlich am wenigsten nachtheiligen Aufwand. Dass hier selbst für diejenigen Staaten, in denen die Dienstzeit verhältnissmässig die kürzeste ist, nicht ein unabänderliches Maſs behauptet werden kann, ergiebt sich für jeden von selbst, der auch in diesen Dingen eine Entwickelungsfähigkeit annimmt. Als eine Streitfrage bleibt dagegen bestehen: der reale Werth der rein militärischen Gewöhnung der Truppen an die

Disciplin, insofern als dazu eine über die technische Ausbildungsperiode hinausgreifende Frist verlangt wird. Die neueren Militärsysteme stehen also in der Mitte zwischen dem alten Werbesystem mit seinen berufsmässigen Miethlingstruppen und dem Milizsystem, welches auf einen im Frieden erkennbaren Mafsstab der Feldtüchtigkeit Verzicht leistet und erst den Krieg zur Schule der Armee macht. Je stärker das berufsmässige Soldatenthum in den unteren Stellen und der Mannschaft überwiegt, desto entschiedener pflegt auch in den Armeen die Neigung hervorzutreten, auf den Gang der auswärtigen Politik im Interesse der rein militärischen Gesichtspunkte einzuwirken und jeden völkerrechtlichen Streitfall sofort als nationale Ehrensache zu verkünden, um die Möglichkeit des wechselseitigen Nachgebens abzuschwächen. Die Ueberspannung der französischen Militärkräfte offenbart sich wenigstens neben anderen Momenten, auch darin, dass die Stimmung der Armee überall als eine schwer wiegende Rücksicht der auswärtigen Politik angesehen wird.

Diese wechselseitige Eifersucht der grossen Heerkörper rechtzeitig zu hemmen und den nationalen Leidenschaften den Stoff zu entziehen, ist die Aufgabe des Gesandtschaftswesens. Es wäre durchaus irrig, zu glauben, dass der Einfluss der einen Nation auf die andere durchaus bedingt wäre durch die Grösse der militärischen Machtmittel. Ganz im Gegentheil sind dieselben in ihrer natürlichen Wirksamkeit gehemmt, wenn nicht eine einsichtige, von klaren Zielen und internationalem Gerechtigkeitssinn geleitete Diplomatie die

Beziehungen der Staaten zu einander vermittelt. Der Zusammenhang zwischen dem allmälig eintretenden Umschwung in der Verfassung der Heere und den Veränderungen in den Vorstellungen über die Diplomatie liegt auf der Hand. Dem alten Werbesystem mit der Spiefsruthe und den Profofsen entsprach das diplomatische System der gegenseitigen Belügung, dem zu Folge in der That ein Gesandter definirt werden durfte als „ein Mann, der ins Ausland gesendet wird, um für das Vaterland zu lügen". Den nationalen Heeren, als der organisirten Friedensbewahrung entspricht das Gesandtschaftswesen als die Magistratur der internationalen Gerechtigkeit, deren Grundlage keine andere sein kann, als die Pflege des Völkerrechts und das Bewufstsein der alle civilisirten Staaten verbindenden Interessengemeinschaft. Aufgabe des Gesandten ist daher: nicht nur unsere eigenen Ansprüche gegen das Ausland, sondern auch die gerechten Ansprüche des Auslandes gegen uns zu vertreten und das Verständniss auswärtiger Institutionen zu vermitteln. Im Grossen und Ganzen ist nicht zu leugnen, dass die moderne Diplomatie in hohem Mafse unvolksthümlich ist, weil sie, den Traditionen der absoluten Fürstengewalt folgend, den persönlichen Einwirkungen an den Höfen entweder zu stark vertraut, oder selbst in zu hohem Mafse unterliegt, auch für das parlamentarische Leben der continentalen Staaten den Mafsstab vermissen lässt, an welchem ihre Leistungen gemessen werden könnten.

Wie es Gegner stehender Armeen in grösserer Anzahl giebt, so fehlt es auch nicht an solchen, welche

ein ständiges Gesandtschaftswesen geradezu als überflüssig betrachten und mit äusserster Geringschätzung auf die berufsmässige Diplomatie blicken. Was der wünschenswertheste Zustand an sich sein würde, kann hier völlig unerörtert bleiben. Für die grösseren Staaten, insbesondere für die Grossmächte, kommt es einfach darauf an, zu erfahren, mit welchen Mitteln unter den gegenwärtigen Verhältnissen der amtliche Verkehr mit dem Auslande und die Wahrung eines berechtigten Einflusses auf die uns näher angehenden Entschliessungen auswärtiger Mächte am wirksamsten betrieben werden kann? Eine Einziehung der Gesandtschaften durch einen Grofsstaat wäre jedenfalls neben dem Fortbestande der Gesandtschaften aller übrigen ein schwerlich empfehlenswerther Versuch. Aus dem gleichen Gesichtspunkte wäre auch eine übertriebene Sparsamkeit in der Ausstattung der Gesandtschaften an glanzvollen Höfen, womöglich, noch zweckwidriger als ein gänzlicher Verzicht auf eine diplomatische Vertretung; denn unleugbar ist gesellschaftliche Repräsentation ein Bestandtheil des persönlichen Einflusses, ohne welchen die schärfsten Rechtsausführungen und die klarsten Beweise sehr häufig des Erfolges ermangeln. Die Summe aller derjenigen Umstände, welche das Gewicht persönlicher Einflüsse im auswärtigen Staatsverkehr steigern können, ist also nicht zu übersehen; es kann für die Politik nicht darauf ankommen, ob die Philosophie es als vernünftig anerkennt, dass sich durch jene Umstände die Menschen in entscheidenden Augenblicken und in hohen Stellungen beeinflussen lassen. Bei der Aus-

wahl von Geschenken, welche wir nach orientalischer Staatssitte den Fürsten halbbarbarischer Länder übersenden, haben wir gleichfalls nicht den verfeinerten Geschmack eines Europäischen Hofes, sondern vielmehr die uns kindisch erscheinende Begehrlichkeit der Empfänger zu berücksichtigen. In Amerika war die Demokratie der Ansicht, es gezieme sich für die Gesandtschaften sehr wohl puritanische Einfachheit. Daher die Ernennung von Mitgliedern der Mäfsigkeitsvereine, die ihre Tafeln mit der Wasserflasche bedeckten, mangelhaft bezahlt wurden und häufig ausserhalb der höheren Gesellschaftskreise eine vereinzelte Stellung einnahmen. Auf der anderen Seite befolgten die Engländer den Grundsatz, dass man nach Washington einen alten aristokratischen Namen senden müsse, um des günstigen Erfolges sich besser zu versichern. Jenes amerikanische System einer mit jeder Präsidentschaftsperiode wechselnden, und ausserdem schlecht bezahlten Diplomatie wird neuerdings sogar von radikalen Blättern in New-York als völlig verfehlt angegriffen, indem man mit Recht bemerkbar macht, dass das Billigste sehr häufig das Schlechteste ist und eine Republik, die sich an monarchischen Höfen vertreten lässt, die an ihnen herkömmlichen Mittel der Wirksamkeit nicht einfach ausser Augen setzen kann.

Unter allen Angelegenheiten des Völkerverkehrs, denen die Diplomatie zu dienen hat, ragen die stetig wachsenden Interessen der Handelspolitik an Wichtigkeit hervor; woraus sich gleichzeitig die Bedeutung der consularen Einrichtungen ergiebt. Daraus folgt mit

Nothwendigkeit, dass bei dieser Entwickelung des materiellen Völkerverkehrs an die Ausbildung eines besonderen, den internationalen Zwecken dienlichen Beamtenthums ganz andere Forderungen zu stellen sind, als von der alten Schule, die sich an der Befähigung zur Hofintrigue genügen liess. England war der erste Staat, der in neuester Zeit die Nothwendigkeit begriff, die Bildung seiner Diplomatie in bessere Uebereinstimmung zu setzen mit der Erweiterung seiner handelspolitischen Interessen.

Neuntes Capitel.

Der individuelle Rechtszweck des Staates.

Die Entwickelungsstufen der persönlichen Freiheit in der Geschichte. — Anerkennung der individuellen Berechtigungen als ein Zeichen der staatlichen Cultur. — Nothwendigkeit der Machtmittel zur Gewährung genügenden Rechtsschutzes. — Gründe der Rechtsunsicherheit in Italien, Griechenland, Ungarn und den Vereinigten Staaten von Nordamerika. — Die Strafproceſsstatistik als Kenntnissquelle der vom Staate gewährten Rechtshülfe. — Objekte der freien persönlichen Verfügung: das Privatrecht; insbesondere das Vermögensrecht gegenüber der zunehmenden Beschränkung der Verfügungsfreiheit im Personen- und Familienrecht; die wirthschaftliche Production, und ihre Beschränkbarkeit in gemeingefährlichen Erwerbsthätigkeiten; die Auswanderungsfreiheit. — Die Freiheit der Wissenschaft. — Die Aufgabe des Staates gegenüber dem Freiheitszweck. — Unterschied der Privatrechtsfreiheit und der politischen Freiheit der Staatsbürger.

Die bewuſste Gegenüberstellung des Volkswillens und der Lebenszwecke der einzelnen menschlichen Person kann nur das Ergebniss einer langsam fortschreitenden Entwickelung in der Geschichte der Staaten sein. Von Aussen bedroht, unsicheren Bestandes, in dauernder Feindschaft gegen seine Nachbaren, ohne Ueberlieferung rechtlicher Verkehrsformen mit der Fremde, kann in seinem ältesten Beginne der Staat den Werth seiner Angehörigen nur nach dem Maſsstabe ihrer Leistun-

gen für die Gesammtheit beurtheilen. Daher auf der untersten Bildungsstufe: Aussetzung schwächlicher Kinder und Greise, Herabdrückung der Frauen auf den Standpunkt des Hausgeräths, Vernichtung des Schuldigen bei Angriffen auf die Gesammtheit nicht nur für seine Person, sondern sogar nebst seiner Familie, überhaupt aber die Einheit des öffentlichen, privaten und religiösen Lebens. Dieser allgemeinen Auffassung entspricht durchaus die Vorstellungsweise der einzelnen Menschen. Ausstossung aus der Volksgemeinschaft in die Fremde erscheint als schwereres Uebel im Vergleich zur Tödtung. Die Möglichkeit eines menschenwürdigen Daseins jenseits der Staatsgränze wird noch nicht erfaſst.

Die Entwickelungsstadien, welche die Europäische Cultur zu durchschreiten hatte, ehe eine selbständige Rechtsstellung der Individuen im Staate möglich wurde, sind in der Kürze folgende:

die feste begriffsmässige Unterscheidung des Privatrechts vom öffentlichen Recht als ein Werk der römischen Rechtsgeschichte;

die feste Unterscheidung des kirchlich-religiösen Lebens von dem politisch-staatlichen, als ein Werk der christlich-mittelalterlichen Kämpfe;

die feste und sichere Unterscheidung der persönlich unabhängigen Gewissensstellung und der äusseren Kirchengemeinschaft, des Wissens vom Glauben, als ein Werk der deutschen Reformation;

die feste und sichere Unterscheidung der wirthschaftlichen Selbstverantwortlichkeit des Einzelnen und der öconomischen Gesammtthätigkeit des Staates, als

ein Werk der staatswissenschaftlichen Einsicht des jüngsten Zeitalters.

Das natürliche und überall nachweisbare Wechselverhältniss zwischen der Ausdehnung der individuellen Berechtigungen und dem sittlichen Wachsthum des Staates ist also unverkennbar. In demselben Maſse als die geistige Erfassung des Staates über die nur instinktive Hingebung an denselben vorschreitet, befestigt sich auch innerhalb des Volksbewuſstseins die Achtung des Einzelrechts als einer für das Allgemeine selbst nothwendigen Forderung an den Staat. Weit davon entfernt, dass dieser in seiner Selbstbeschränkung vermöge einer festen Ordnung der individuellen Rechtssphäre bedroht erschiene, würde nach der Denkweise der heutigen Zeit gerade die Unterdrückung der freien Persönlichkeit als eine Schwächung der Gesammtheit empfunden werden. Nicht die Einförmigkeit, sondern die Mannigfaltigkeit der für die Einzelnen wünschenswerthen und möglichen Lebensformen erscheint uns als der berechtigte Maſsstab der staatlichen Cultur. So ergiebt sich schon hier die ideelle Zusammengehörigkeit der nationalen Macht und der individuellen Berechtigung vom Standpunkte der heutigen Staatsidee.

Der Rechtszweck des Staates, der mit vollkommenem Recht auch der Freiheitszweck genannt werden kann, besteht also in der durch das heutige Bewuſstsein der Europäischen Nationen geforderten, in festen Formen zu bewirkenden Sicherstellung der persönlich freien Entwickelung des Menschen innerhalb der ihm zu überlassenden Thätigkeitsgebiete.

Das Maſs der an den Einzelnen im Namen der Volksgesammtheit zu stellenden Anforderungen ist zu begränzen. Scheinbar ist also der Rechtszweck seiner inneren Bedeutung nach eine Abschwächung des Machtzweckes. Aber auch nur scheinbar, denn in Wirklichkeit trägt, wie bereits früher einmal bemerkt wurde, der Gedanke des fest geordneten Einzelrechts die Voraussetzung der zu seinem Schutze nothwendigen Machtmittel in sich.

Die kräftigere Ausbildung des Rechts- und Freiheitszweckes im Bewuſstsein der Nationen ist daher gleichzeitig verbunden mit dem sicheren Verständniss einer zur inneren Ordnung des Staates nothwendig organisirten Macht. Je werthvoller der Inhalt der persönlichen Freiheit, desto stärker meistentheils auch das Gefühl der Unzulänglichkeit persönlicher Kraft zu ihrem Schutze gegen gewaltsame Störungen. Und umgekehrt, wie das Beispiel der Südamerikanischen Republiken zeigt: Jede Unsicherheit in dem Gebrauch der öffentlichen Gewalt, jeder gewaltsam sich auflehnende Zweifel an der Berechtigung zur Innehabung der höchsten Staatsmacht, kündigt sich sofort in der Unsicherheit von Leben und Eigenthum an.

Gewiss darf man behaupten, der denkbar höchste Grad der in einem Volke lebendigen Sittlichkeit müsse sich ausdrücken in dem denkbar geringsten Grade äusserer Machtmittel zur Aufrechterhaltung des Rechtsgenusses der einzelnen Person. Nichtsdestoweniger ist es ein nicht wegzuleugnender Satz der Erfahrung, dass die äusserste Einschränkung der Regierungsbefugnisse fast regelmässig in Begleitung allgemeiner Rechtsunsicher-

heit erscheint, bis wiederum das Bedürfniss eines dem materiellen Lebensgenuss zu gewährenden Schutzes die Gemüther der Menschen zur Unterwerfung unter eine Gewaltherrschaft bewegt.

Ueber die alten französischen Parteien urtheilt daher Laboulaye mit Recht:

> Pour les libéraux de la vieille école, affaiblir le pouvoir, c'est fortifier la liberté; pour les partisans de l'ordre à tout-prix écraser la liberté, c'est fortifier le pouvoir.

Dem Rechtszweck ist daher keineswegs genügt, wenn in Gesetz und Verfassung die Abgränzung der individuellen Freiheitsrechte klar und bestimmt bewirkt wurde, sondern erst dann, wenn in der Organisation der öffentlichen Gewalt für einen hinreichenden Vorrath an Machtmitteln gesorgt ist. Wie derselbe richtig zu begränzen sei, um seiner Aufgabe zu genügen, bildet eine der schwierigsten Aufgaben der praktischen Politik.

Im Allgemeinen ist nämlich zu behaupten, dass der praktische Rechtsschutz am wirksamsten durch die vereinigte Thätigkeit mehrerer Faktoren gewährleistet wird: durch die eigene vorbeugende Fürsorge des Individuums selbst im Wege der Vorsicht und der Nothwehr, welche im weitesten Umfange durch den Staat anerkannt werden muss, durch die Stärkung des Rechtsbewufstseins in der Volksgenossenschaft selbst und endlich durch das entscheidende Eingreifen der staatlichen Zwangsmittel in Gestalt der Rechtspflege, der Polizei und der bewaffneten Macht.

Als zum Nachweise hierin vorhandener Entartun-

gen geeignete Beispiele mögen hier Italien und die Vereinigten Staaten von Nordamerika angeführt werden. Den österreichischen Regimentern in der Romagna und Umbrien gelang es vor 1859 selbst mittelst des härtesten Belagerungszustandes in dicht bevölkerten Gegenden, wie vor Bologna, durchaus nicht, dem Räuberwesen zu steuern. Ebenso vergeblich sind die Anstrengungen in der Umgebung Roms, die allgemeine Sicherheit aufrecht zu erhalten. Seit Jahrhunderten haben die Räuberhorden der mittelitalienischen Gebirge allen Regierungen bis auf die Gegenwart Widerstand geleistet. Der Kampf auserwählter Regimenter der italienischen Armee gegen die bourbonischen Banden hatte verhältnissmässig geringe Resultate aufzuweisen. In der unmittelbarsten Umgebung volkreicher Städte ereigneten sich Wegschleppungen angesehener Bürger, Erpressungen und Gewaltthaten in häufigster Wiederholung. Aehnlich die Erscheinungen in den Gebirgen des mittleren Griechenlands und den dünn bevölkerten Ebenen Ungarns. Deutschland selbst hatte die Ausrottung der nach dem dreissigjährigen Kriege gebildeten Räuber- und Gaunerbanden nur in zweihundertjährigem Kampfe durchsetzen können. In allen diesen Beispielen liegt eine leicht verständliche Lehre: Dass alle militärischen Machtmittel zum Schutze der öffentlichen Sicherheit unzureichend sind, wenn nicht innerhalb der bedrohten Bevölkerungsklassen selbst sich eine zur Selbsthülfe entschlossene Mitwirkung darbietet. In den untersten Schichten der neapolitanischen und römischen, der griechischen und ungarischen Bevölkerung schützt den Raubgesellen das

natürliche Mitgefühl und das geheime Einverständniss derer, die selbst wenig zu verlieren haben, und dieses wenige in den Staatsschatz einer nicht vorsorglichen Regierung abliefern sollen. Thatsache ist, dass unter den angegebenen Umständen die Bevölkerung entlegener Gegenden es vorzieht, sich von Räuberbanden gelegentlich, als von den Regierungen regelmässig für nicht verständliche und der rohen Masse unbegreifliche Zwecke besteuern zu lassen. Dazu kam, dass die älteren Gesetzgebungen, sogar Deutschlands, die Nothwehr in die äussersten Schranken zu bannen und mit sorgfältigsten Vorsichtsmafsregeln zu umgeben, bedacht waren.

Eine dem Resultate nach ähnliche, in den Ursachen völlig verschiedene Erscheinung bieten die westlichen und südlichen Staaten der Nordamerikanischen Union. Die Sicherheit des Eigenthums gegen Gaunerei und Betrug ist verhältnissmässig gering; denn der Rechtsschutz ist grösstentheils bedingt durch persönliche Eigenschaften des Bedrohten; im äussersten Fall durch Lynchjustiz. Noch viel geringer ist indessen die Sicherheit des Lebens gegen fahrlässige oder absichtliche Vernichtung. Das individuelle Rechtsbewufstsein ist zwar so weit verbreitet und das Vertrauen auf die eigene Kraft so allgemein vorhanden, dass sich die Mehrzahl in die schwierige Lage findet, ihre bedrohten Rechte mit dem stets bereit gehaltenen Revolver in der Hand zu vertheidigen. In diesem Uebermafs persönlichen Selbstgefühls liegt aber gleichzeitig die Quelle zahlreicher Verbrechen der vermeintlich berechtigten Selbsthülfe. Uebermäfsig gereizt durch die alte Ueberliefe-

rung willkürlicher Tyrannei englischer Fürsten, sträubt sich noch heute der Amerikanische Geist gegen die Annahme der in einer festen Regierungsgewalt liegenden Garantien eines sicheren Rechtsgenusses. Denn wie gross immer der Unterschied in politischer und socialer Hinsicht zwischen Italien und den Vereinigten Staaten sein möge: der Ueberspannung der rein militärischen Machtmittel zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Ueberspannung der zur Selbsthülfe stets bereiten Kampflust des Bürgers ist ein beklagenswerthes Ergebniss gemeinsam. In beiden Fällen zeigt sich die Strafjustiz unwirksam in ihren Mitteln: Bestochene oder eingeschüchterte Zeugen, welche mit der Wahrheit zurückhalten, die Neigung sich dem erforderten Zeugniss überhaupt zu entziehen, die Schwäche des Volksrichters, welcher Theil hat an der allgemeinen Ueberzeugung entweder von der Unwirksamkeit des Gesetzes oder der Entschuldbarkeit einer in das Verbrechen selbst umschlagenden Selbsthülfe gegen Verbrechen. Bekannte Thatsachen sind, dass von keiner Jury in den Südstaaten ein Verdikt gegen einen weissen Mann zu erlangen ist, der einen Neger ohne Grund niederschiesst, dass ferner die Tödtung solcher, die der Verführung einer nahe angehörigen Frau beschuldigt werden, selbst in Ermangelung eines jeden Beweismittels für die erhobene Beschuldigung eines frevelhaften Umganges, von den Schwurgerichten der Nordstaaten als erlaubter Fall der Selbsthülfe behandelt wird. So ergiebt sich in dem Amerikanischen Schwurgericht als Widerschein allgemein verbreiteter Vorstellung über die Nothwendigkeit

der Selbsthülfe zum Schutze der persönlichen Rechte: die Straflosigkeit der schwersten Verbrechen gegen das Leben. Während die Amerikanische Justiz einen der Theilnahme am Präsidentenmorde Verdächtigen aus seinem Schlupfwinkel in Afrika zu erlangen weiss — vermag unangefochten und ungehindert der politische Mord, in den Südstaaten zu einem Geheimbunde organisirt, über die gegnerische Partei herzufallen.

Ueber das Verhältniss der Rechtssicherheit zu den ihr dienenden Rechtsmitteln ist die Strafproceſsstatistik im Stande, für die Politik werthvolle Aufschlüsse zu liefern. Die Tabellen und Ziffern belehren uns über das annäherungsweise anzunehmende Verhältniss zwischen dem vermutheten Verbrechen, dem zur Kenntniss der Behörde gebrachten Verbrechen und dem zur gerichtlichen Verurtheilung oder Anklage gelangten Verbrechen. Aus einer vergleichungsweisen Gegenüberstellung dieser Ziffern ist gleichzeitig ein Urtheil zu gewinnen über die Zulänglichkeit der zum Schutze der Privatrechtssphäre bestimmten Machtmittel. Im Allgemeinen scheint sich aus einem derartigen Vergleiche zu ergeben, dass in den mitteleuropäischen Culturstaaten, in Frankreich, Deutschland, Belgien, Holland, Dänemark, Schweden und in der Schweiz die verhältnissmässig gröſste Sicherheit des Rechtsgenusses nach der strafrechtlichen Seite erreicht ist. Eine weitere Erhöhung der Rechtssicherheit in Deutschland und Frankreich wäre indessen insofern möglich, als bei der Ermittelung schwererer Verbrechen eine entschiedenere Mitwirkung nicht amtlicher Kräfte vielfach vermiſst wird.

Zu vermindern sind überdies die durch Eigenthumsverbrechen drohenden Verluste durch eine Herabstimmung der Erwartungen, welche in der Ueberschätzung obrigkeitlicher Autorität und Einsicht an die Leistungsfähigkeit der Criminalpolizei durch die der Selbstregierung entwöhnten Kreise des Bürgerthums gestellt zu werden pflegen.

Schwieriger, als die Beurtheilung der zur Aufrechterhaltung der Rechtsordnung dienlichen oder erforderlichen Mittel hinsichtlich ihrer allgemeinen Natur, ist die Abgränzung des der persönlichen Freiheit zu überlassenden Gebiets.

Die älteste Provinz innerhalb dieses Gebietes bildet das Privatrecht, vorzugsweise also die Summe derjenigen Regeln, durch welche die Beziehungen der Individuen zu einander innerhalb des im Güteraustausch erwachsenden Verkehrs nach dem Gesichtspunkte der zwangsweise gesicherten Berechtigungen und Verpflichtungen geordnet sind. So leicht die Scheidung des Privatrechts von den der Gesammtheit zustehenden Berechtigungen im Allgemeinen sein mag, so zeigt sich doch auch hier, dass der eigenthümliche Geist und die besondere Anlage jeder einzelnen Nation den Inhalt des Privatrechts verschiedenartig erfasst. In demjenigen nämlich, was die Rechtswissenschaft herkömmlicherweise als privatrechtlichen Stoff betrachtet, dessen Ordnung zunächst dem freien Willen des Einzelnen überlassen, und nur für den Fall unterlassener ausdrücklicher Willenserklärungen von dem Gesetzgeber zum Zwecke gerichtlicher Schlichtung in bürgerlichen Gesetzbüchern

bestimmt wird, steckt überall ein nicht unerheblicher Bestandtheil des öffentlichen Rechts; so dass sich auch hier der thatsächlich unlösliche Zusammenhang und die Einheit alles Rechtes in seinem letzten Grunde offenbart.

Oeffentlich rechtlich und somit in seiner Entstehung politisch sind alle diejenigen Satzungen des Privatrechtsgesetzbuches, in denen dem Privatwillen, obwohl er im Allgemeinen über gewisse Gegenstände als verfügungsberechtigt anerkannt wird, Formen seiner Aeusserung oder Schranken seiner Geltung vorgezeichnet sind, folglich: alle schlechthin nothwendigen, zur Gültigkeit der Rechtsgeschäfte unerlässlichen Formen, die insbesondere im Realkredit, im Hypothekenwesen, in den Testamenten ihre bedeutende Rolle spielen, ferner die formalen Bedingungen der Eheschliessung und der Ehescheidung, die Vormundschaft und vieles Andere. Als Ideal eines in sich streng zusammenhängenden, vollkommen frei entwickelten Privatrechts, das zu wissenschaftlicher Vollendung gedieh und den Anforderungen der allgemeinen Anwendbarkeit ohne Rücksicht auf nationale Schranken am meisten entsprach, pflegt das Römische Recht bekanntlich betrachtet zu werden. Auch innerhalb dieses Systems, von welchem die Rechtsentwickelung vieler Europäischen Völker seit dem Mittelalter beherrscht wurde, zeigen sich, vornehmlich in der Kaiserperiode, erhebliche aus dem staatspolitischen Gedanken hervorgegangene Eingriffe des öffentlich-sittlichen Moments, z. B. das Verbot gewisser Verträge aus einseitiger Fürsorge für den Schuldner; und selbst auf der

höchsten Entwickelungsstufe des Römischen Privatrechts sind für gewisse Rechtsgeschäfte gewisse Formvorschriften zur gerichtlichen Klagbarkeit erforderlich geblieben. Wenn man fragt: wie weit das Civilrecht dem Privatwillen in der Ordnung der bürgerlichen Rechtsverhältnisse vollkommen freien Lauf lassen kann, so ist nicht zu vergessen, dass der Fall des späteren Rechtsstreites schon in der Art von dem Gesetzgeber vorgesehen werden muss, dass Unsicherheit in der richterlichen Entscheidung und folglich Unbestimmtheit der Willenserklärungen der streitenden Parteien auf ein möglichst geringes Mafs eingeschränkt werde. Die gesetzlich nothwendigen Formen der Verträge sind daher wesentlich mit Rücksicht auf die in der Rechtspflege vorwaltenden Gesammtinteressen zu verordnen.

Wie strenge oder wie milde hierbei zu verfahren, das bildet fast überall eine Streitfrage, bei welcher die Parteistellung der urtheilenden Personen dadurch gegeben ist, dass entweder das allgemeine Interesse des Staates an der Festigkeit der Rechtsformen *(strictum jus)* oder die eigenthümliche Natur des frei und formlos geäusserten Privatwillens *(bona fides, equity)* den Entscheidungsgrund an die Hand giebt.

Welcher Ansicht man sich immer im Grossen und Ganzen zuneigen möge, schwerlich wird bei der höchsten Achtung vor dem Privatwillen und bei der denkbar stärksten Betonung der individuellen Freiheitsrechte davon abgegangen werden können, dass bestimmte Formen der Willensäusserung bei denjenigen Rechtsgeschäften gefordert werden, deren Vorhandensein oder

Inhalt entweder über die unmittelbar Betheiligten hinaus auf dritte Personen Rechtswirkungen äussern kann (z. B. ein von den allgemeinen gesetzlichen Voraussetzungen abweichendes Güterrecht der Ehegatten) oder für den Staat selbst von Wichtigkeit wird, z. B. der Wechsel der Besitzverhältnisse an Grund und Boden.

Was den materiellen Inhalt der Privatrechtsverhältnisse betrifft, so ist, um die Anforderungen des Rechtszweckes in der Gegenwart näher zu bezeichnen, eine doppelte Strömung in der Rechtsgeschichte als maſsgebend hervorzuheben. Einmal die mit der höheren Entwickelung des Handels und des wirthschaftlichen Lebens erwachende Neigung, die Einmischung des Gesetzgebers in die Verhältnisse zwischen Gläubiger und Schuldner mehr und mehr zurückzuweisen und die Geltung des Privatwillens gegenüber den moralischen Rücksichten einer dem präsumtiv schwächeren Theil zu gewährenden Hülfeleistung weiter auszudehnen, wobei hier im Vorübergehen an die Aufhebung der Zinsgränzen, der landesherrlichen Moratorien u. a. erinnert werden könnte. Sodann aber im Gegentheil die fortschreitende Beschränkung des privatrechtlichen Herrschaftswillens über andere Personen. Während sich im Vermögensrecht, vornehmlich im Obligationenrecht die Verfügungsberechtigung der einzelnen Personen mehr und mehr erweitert, und die Verantwortlichkeit der wirthschaftlich ungünstiger gestellten Contrahenten fort und fort gesteigert wird, vollzieht sich eine Beschränkung der privatrechtlichen Idee innerhalb des Familien- und Personenrechts durch die allmälig zunehmende Befreiung der

Frauen, Kinder und Bevormundeten aus den alten Gewaltverhältnissen der Hausherren oder Machthaber. In Deutschland tritt diese letztere Richtung weniger deutlich hervor, als in England und Amerika, wo insbesondere die privatrechtliche Stellung der Frauen von mannigfachen Beschränkungen beeinträchtigt ist.

Auch darf die Aufhebung der Schuldhaft unzweifelhaft auf dieselben Gesichtspunkte zurückgeführt werden. Ehemals verzichtbar und durch freiwillige Unterwerfung unter einen fremden Willen beschränkbar, ist die persönliche Freiheit allmälig zum Range eines selbst durch die eigene Willkür ihres Trägers unzerstörbaren Gutes emporgehoben und in das Gebiet der öffentlichen Gemeininteressen verpflanzt.

Obwohl zum Privatrecht gehörig, unterliegt das Familienverhältniss der einzelnen Personen, die väterliche Gewalt und die Ehe hinsichtlich der wichtigsten Inhaltbestimmungen in sehr geringem Maſse der freien Privatverfügung. Aber auch das Grundeigenthum und im Anschluss an dasselbe das Erbrecht, Verhältnisse, in denen das vermögensrechtliche Interesse vorwiegt, werden zu einem nicht unerheblichen Theile von Regeln beherrscht, die dem öffentlichen Gemeininteresse entstammen. Auf die Agrargesetzgebung, die Zwangsenteignungen und Gemeinheitstheilungen mag hier nur beiläufig verwiesen werden, um daran die Bemerkung zu knüpfen, dass das Maſs der im Landesculturinteresse zulässigen Beschränkungen der persönlichen Verfügungsfreiheit eine gerade in der Gegenwart viel erörterte Streitfrage bildet. Gestattet es beispielsweise der

Rechtszweck des Staates, dem Privatwaldeigenthümer über Entholzungen und Wiederanpflanzung entwaldeter Flächen Vorschriften zwangsweise aufzuerlegen? Ist eine Staatsaufsicht über einen wirthschaftlichen Waldbetrieb mit der Achtung vor dem Privateigenthum vereinbar? Soweit dabei eine Sicherstellung des Eigenthümers gegen seine eigenen Thorheiten und den ihm drohenden Ruin beabsichtigt sein könnte, wäre diese Frage vom Standpunkte des gegenwärtigen Rechtsbewufstseins gewiss zu verneinen; soweit dagegen ein gemeinschädlicher Waldbetrieb nach den geographischen Verhältnissen einer Höhen- oder Küstenlage die wirthschaftliche Cultur weiter Landstrecken nachweisbar gefährdet, im Princip, unserer Ansicht nach, zu bejahen, wenn gleich nicht wegzuleugnen ist, dass die augenblicklich in der Nationalöconomie vorwiegende Richtung der entgegengesetzten Meinung huldigt, und der letzte volkswirthschaftliche Congress zu Breslau (1868) dieser Meinung Ausdruck gegeben hat.

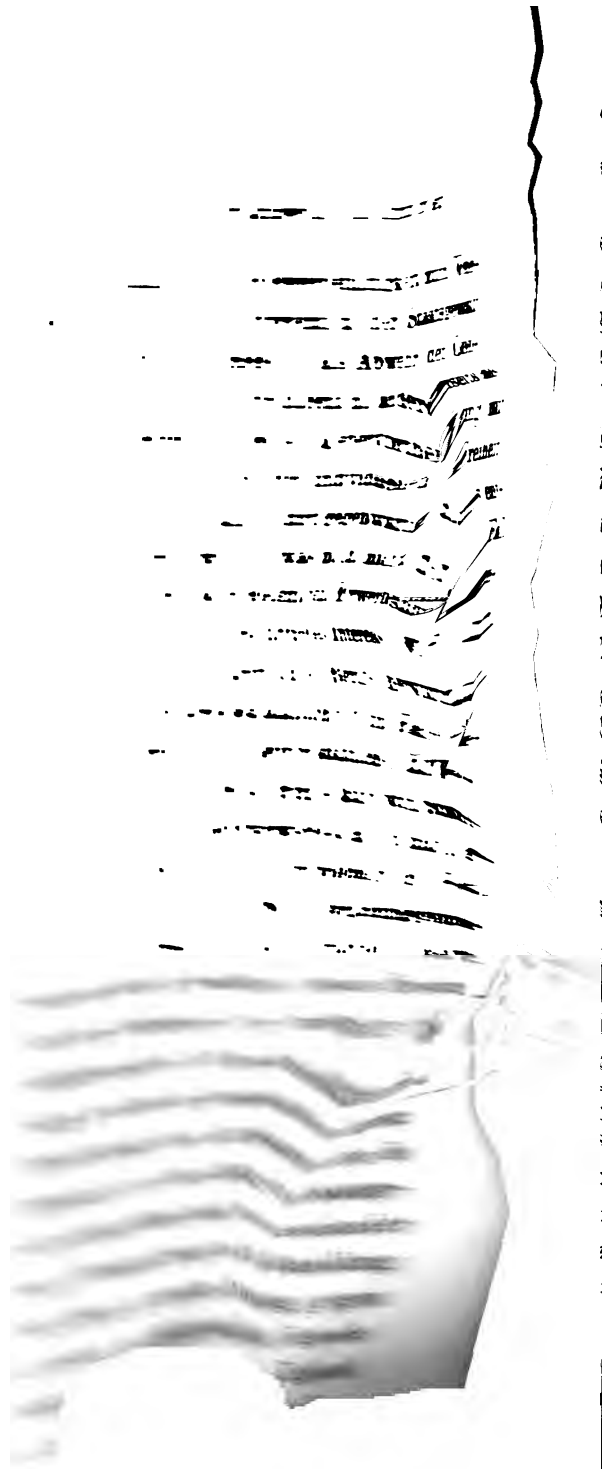
Auch das Erbrecht an Grund und Boden wird seit der französischen Revolution vielfach als Gegenstand der politischen Interessen behandelt. Abgesehen von der Strenge der Testamentsformen, in denen der Staat das allgemeine Interesse der Rechtssicherheit zu wahren suchte, zeigt sich im Erbrecht schon daran die Einwirkung der öffentlichrechtlichen Forderungen, dass im Notherbenrecht der freien Verfügung von Todeswegen zu Gunsten der nächsten Verwandten bestimmte Schranken gesetzt sind. Das ethische Princip der Familie beherrscht hier durchaus das Princip der freien Verfü-

gung über das Privateigenthum. Weiter fragt sich aber: Ob die Errichtung von Familienfideicommissen und die letztwillige Verordnung der Unveräusserlichkeit zum Zweck dauernder Erhaltung eines untheilbaren Grossbesitzes, wie dies durch die französische Gesetzgebung geschah, zu verbieten, oder gar durch die Ertheilung politischer Vertretungsprivilegien, wie in Preussen, zu begünstigen sei? In dieser Frage durchkreuzen sich die herkömmlichen Bezeichnungen der wirthschaftlichen Parteien. Während diejenigen, welche das Recht der unbeschränkten fideicommissarischen Substitutionen vertheidigen, sich auf das Princip der vollen Verfügungsfreiheit berufen, indem sie die Person des Stifters vor Augen haben, verlangen die Anhänger der unbeschränkten wirthschaftlichen Freiheit das Verbot und die Aufhebung der Fideicommisse, indem sie die Person des in seiner Verfügung beschränkten Erben vor Augen haben und ausserdem die freie Veräusserlichkeit des Grundbesitzes als wirthschaftspolitisches Staatsinteresse bezeichnen. Mit diesen wirthschaftlichen Gesichtspunkten haben sich alsdann die aristokratischen und demokratischen Bestrebungen verschwistert. Schon Montesquieu machte auf die politische Bedeutung der Erbschaftssysteme aufmerksam.

Was von dem vermögensrechtlichen Inhalt der Privatrechtssphäre bemerkt wurde, gilt auch selbstverständlich von der wirthschaftlichen Produktion im Allgemeinen und den Erwerbshandlungen im Besonderen. Sonderbar genug war der Widerspruch, der in dem Nebeneinanderbestehen des Römischen Privatrechts und den

Rechtszweck des Staat
über Entholzungen und
Flächen Vorschriften
eine Staatsaufsicht übe
betrieb mit der Achtun
einbar? Soweit dabei
thümers gegen seine
drohenden Ruin beabs
Frage vom Standpunkt
wufstseins gewiss zu v
meinschädlicher Waldl
Verhältnissen einer H
schaftliche Cultur weit
fährdet, im Princip, u
wenn gleich nicht we
blicklich in der Nation
der entgegengesetzten
volkswirthschaftliche C
Meinung Ausdruck geg

Auch das Erbrecht
der französischen Rev
der politischen Interes
der Strenge der Testan
das allgemeine Interess
suchte, zeigt sich im E
kung der öffentlichrec
Notherbenrecht der fre
zu Gunsten der nächste
ken gesetzt sind. Das
beherrscht hier durchaus



nzulänglichkeit der Schadensersatz-
nd gesundheitsgefährlichen Erwerbs-
Eisenbahnbetrieb, Bauwesen) im
n zu sein. Ungünstige Erfahrungen
eit eines bestehenden Zustandes und
Mifsstände pflegen fast überall als
tzgebung und Wegweiser der öffent-
ı wirken. Wie immer die thatsäch-
in einzelnen Staaten sich gestalten
ich muss die Beschränkbarkeit der
heit in denjenigen Erwerbszweigen be-
welche deswegen gemischter Natur
eichzeitig auf das Gemeinwohl und die
erheit Anderer gefährdend einwirken.
aftspolitik hat unter gleichzeitiger
es individuellen Rechtzweckes die Mittel
licher Einwirkung vom Standpunkte des
gen Erfolges näher zu prüfen.

eraus wesentliches Element der indivi-
tigung ist ferner nach dem höher ent-
ufstsein der heutigen Culturstaaten die
eiheit zu verzeichnen. Der Rechtszweck
rdert nach dem protestantischen Princip
der positiven Seite die völlige Aner-
Gewissensfreiheit vom kirchlich festge-
staatlich geheiligten Dogma, auf der nega-
tschaffung aller derjenigen Ungleichheiten
rechte, welche sich an bestimmte Bekennt-
n. Nur in der einen Beziehung könnte
e Ausnahme gedacht werden: dass gewissen

zünftigen Hemmungen der Gewerbethätigkeit zum Vorschein kam. Dass die Intervention der Staatsgewalt und der Gesetzgebung einerseits als Abwehr der Concurrenz zum Vortheil der Producenten, andererseits als Schutz der Consumenten gegen Uebervortheilung mit den höchsten Grundsätzen der individuellen Freiheit nicht vereinbart werden kann, darf gegenwärtig als entschieden angenommen werden, was noch nicht der Fall ist bei der Frage: wie weit diejenigen Erwerbshandlungen, in denen ein öffentlich rechtliches Interesse, wie in der Advokatur oder dem ärztlichen Berufe hervortritt, oder die Gefahr der Gemeinschädlichkeit im Falle des Mifsbrauchs nachgewiesen ist, einer staatlichen Einwirkung unterliegen sollen? Diese Frage kann vom Standpunkte des individuellen Rechtszweckes allein nicht gelöst werden. Entscheidend ist hier vielmehr die Feststellung, in welchem Mafse der Staat erfahrungsgemäss befähigt ist, ohne Verletzung des individuellen Rechtszweckes einen Schutz zu gewähren, dessen Ersetzung durch eigene Anstrengungen frei wirkender Gesellschaftskräfte unmöglich ist? Einer aufmerksamen Beobachtung der politischen und wirthschaftlichen Literatur dürfte nicht entgehen, dass die Auffassungen über die Angemessenheit der in dieser Richtung der Staatsgewalt zu ziehenden Gränzen ziemlich weit auseinander gehen. In Deutschland überwiegt bei der Behandlung dieser Aufgaben die theoretische Abneigung gegen jede ausserhalb der Schadensersatzpflicht liegende Beschränkung der persönlichen Freiheit, in England und Amerika scheint augenblicklich die gegentheilige

Ansicht über die Unzulänglichkeit der Schadensersatzpflicht bei lebens- und gesundheitsgefährlichen Erwerbszweigen (Bergbau, Eisenbahnbetrieb, Bauwesen) im Wachsthum begriffen zu sein. Ungünstige Erfahrungen über die Wirksamkeit eines bestehenden Zustandes und offen vorliegende Mifsstände pflegen fast überall als Impulse der Gesetzgebung und Wegweiser der öffentlichen Meinung zu wirken. Wie immer die thatsächliche Erfahrung in einzelnen Staaten sich gestalten möge: grundsätzlich muss die Beschränkbarkeit der persönlichen Freiheit in denjenigen Erwerbszweigen behauptet werden, welche deswegen gemischter Natur sind, weil sie gleichzeitig auf das Gemeinwohl und die persönliche Sicherheit Anderer gefährdend einwirken. Die Wirthschaftspolitik hat unter gleichzeitiger Anerkennung des individuellen Rechtzweckes die Mittel und Wege staatlicher Einwirkung vom Standpunkte des erfahrungsmässigen Erfolges näher zu prüfen.

Als ein überaus wesentliches Element der individuellen Berechtigung ist ferner nach dem höher entwickelten Bewufstsein der heutigen Culturstaaten die religiöse Freiheit zu verzeichnen. Der Rechtszweck des Staates fordert nach dem protestantischen Princip unbedingt auf der positiven Seite die völlige Anerkennung der Gewissensfreiheit vom kirchlich festgesetzten oder staatlich geheiligten Dogma, auf der negativen die Fortschaffung aller derjenigen Ungleichheiten und Vorzugsrechte, welche sich an bestimmte Bekenntnisse knüpfen. Nur in der einen Beziehung könnte allerdings eine Ausnahme gedacht werden: dass gewissen

historisch vorberechtigt gewesenen Glaubensgesellschaften der Staat durch Einziehung ihrer Gütermassen zur theilweisen Bestreitung ihrer Bedürfnisse verpflichtet sein kann.

Was von der Religion gilt, bezieht sich auch auf das allgemein sittliche Verhalten des Menschen zu seiner leiblichen Existenz. Vernichtung durch Selbstmord und physische Verwahrlosung der eigenen Person haben bei uns aufgehört, strafbare Akte zu sein, obwohl das englische Recht noch an veralteten Vorstellungen festhält. Unter denselben Gesichtspunkt einer dem Rechtszweck widersprechenden Einmischung in das sittliche Gebiet fallen die vom Wohlfahrtsstandpunkt aus befürworteten (ausserhalb des Privatrechts liegenden) Beschränkungen oder Beförderungen der Eheschliessung.

Uebrigens zeigen sich je nach der geschichtlichen Entwickelung in den einzelnen Staaten höchst verschiedenartige Auffassungen des Wesens der religiösen Freiheit. Nicht nur, dass in einzelnen katholischen Staaten der Grundsatz selbst durchaus verworfen wird und höchstens vereinzelte theoretische Verfechter findet, auch in protestantischen Staaten ist der Streit zwischen privilegirtem Staatskirchenthum und religiöser Freiheit gleichsam durch einen Waffenstillstand vertagt, in dem meistentheils der historisch gegebene Besitzstand erhebliche Vortheile bewahrt hat. Von der Meinung Stahl's über den kirchlichen Beruf des Staates ist bereits früher die Rede gewesen; in der Mehrzahl der Gesetzgebungen selbst protestantischer Länder ist eben die

Ordnung der Dinge viel mehr den Anforderungen Stahl's, als den Folgerungen aus dem Grundsatze der völligen Religionsfreiheit entsprechend. Immerhin aber kann man sich den innerhalb der Europäischen Staaten bestehenden Gegensatz der Auffassungen daran vergegenwärtigen, wenn man die völlig freie Stellung der katholischen Kirche in vorwiegend protestantisch bevölkerten Ländern, wie Preussen, mit solchen Staaten vergleicht, in denen entweder die Kinder ihren jüdischen Eltern durch hinterlistige und zwangsweise bewirkte Taufe entrissen oder Bibelleser auf die Galeeren gesendet werden. Die Schwierigkeit für die praktische Politik der Gegenwart liegt darin, dass trotz aller Anerkennung des Grundsatzes der Gewissensfreiheit die Befriedigung aller daraus hervorgehenden Anforderungen im wirklichen Leben auf grossen Widerstand stöſst. Obwohl nämlich die von kirchlichen Einflüssen und Dogmen unabhängige Staatslehre davon ausgeht, dass nach erfolgter Anerkennung des Grundsatzes der Gewissensfreiheit der Staat als solcher überhaupt die Prädikate eines katholischen, protestantischen oder christlichen nicht mehr führen könne, so wird diese theoretisch richtige Betrachtungsweise doch in demselben Augenblicke wirkungslos, in welchem die innerhalb bestimmter Bekenntnissgemeinschaft stehenden Personen ihren Einfluss auf die Gesetzgebung oder den Gang der öffentlichen Angelegenheiten ausüben. Thatsächlich besteht also noch überall auf dem Boden der praktischen Politik unzweifelhaft, was die Franzosen in ihrer Verfassung Majoritätsreligion genannt haben, oder was man ander-

wärts die Conföderation der geschichtlich berechtigten Bekenntnisse nennen könnte. Selbst in Amerika zeigt sich, dass das Princip an sich noch zu schwach ist, um den Einflüssen der älteren kirchlichen Ueberlieferung zu trotzen. Das rein negative Verhalten der Unionsverfassung gegen die Inhaltsbestimmungen der einzelnen Bekenntnisse und Sekten, hindert nicht den Fortbestand der strengen Sonntagsgesetze, welche als Ergebniss puritanischer Anschauungen die Denkweise der neu eingewanderten deutschen Bevölkerungsklassen verletzen.

Geschichtlich mit der Entwickelung der religiösen Freiheit verwachsen, darf die Auswanderungsfreiheit nicht mit Stillschweigen übergangen werden. Im vollsten Umfange verwirklicht, bedeutet sie das Recht der freien Auswahl der Staaten durch den Staatsbürger. Da dieses Recht nicht blos theoretisch anerkannt, sondern auch gleichzeitig von den Angehörigen der germanischen Staatenwelt im weitesten Umfange geübt wird, so ist es geeignet, in klarster Weise den Gegensatz der antiken Denkweise zu den heutigen Vorstellungen über die kosmopolitische Berechtigung des Individuums zu veranschaulichen. Aus dem einen Staate frei und ungehindert austretend, findet der Auswanderer sofort den vollen Privatrechtsgenuss und hinterher die politische Rechtsfähigkeit in dem grossen transatlantischen „Adoptivstaate".

Die eine dem Auswanderer hinderliche Schranke des öffentlichen Rechts: seine Verpflichtung zum Dienst in der stehenden Armee und zur Vertheidigung des Vaterlandes hat wenigstens in Deutschland nur die Wirkung

eines längeren Aufschubes. Wo die Aus- und Einwanderungsfreiheit anerkannt ist, kann man daher wohl sagen, die modernen Staaten seien gegenüber dem zur Reife eigener Entschliessung gediehenen Individuum nicht mehr Zwangsstaaten, sondern Wahlstaaten, deren Lebensprocess sich durch die freiwillige Angehörigkeit ihrer Unterthanen vollzieht. Auf der anderen Seite zeigt die Thatsache der in der germanischen Staatenwelt, in England, Deutschland und Scandinavien besonders hoch angeschwollenen Auswanderung, dass unter der Einwirkung der Reformation das Gefühl des individuellen Rechts und das Bewuſstsein der persönlichen Kraft gegenüber einer fernen und entlegenen Zukunft die reichste Entfaltung gefunden hat. Abgesehen von Irland, dessen Auswanderung vielmehr als eine durch sociales Elend und Hungersnoth bewirkte Austreibung anzusehen ist, darf die Auswanderung selbst als ein Anzeichen der verhältnissmässig höher entwickelten Freiheit der germanischen Staaten bezeichnet werden: eine Auffassung, die sich sogar bei französischen Schriftstellern vorfindet und überdies ihre volle Bedeutung erst dann empfängt, wenn man erwägt, dass der nationale Machtzweck der bei der Auswanderung am stärksten betheiligten Staaten nicht die mindeste Einbusse erlitt, seitdem die Auswanderung nach Nordamerika und Australien einen grösseren Umfang gewann.

Wie die Religion, so gehört auch die wissenschaftliche Forschung und ihre Uebung der individuellen Freiheit an: ein Satz, der in den neueren Verfassungen wesentlich als eine Folgerung der Gewissen-

freiheit aufgestellt wird: denn gerade die Kirche war es, welche mit ihren Bücher- und Lehrverboten die freie Forschung zu hemmen gesucht hatte.

Das Resultat unserer Ausführungen ist: der Rechtszweck verlangt die Anerkennung der Persönlichkeit in ihrer vollen Verfügungsfreiheit innerhalb des Privatrechts im Allgemeinen, auf dem wirthschaftlichen Gebiete des Erwerbs, in der Wahl des Staates durch Auswanderung, in dem Reiche des Gewissens und der Wissenschaft. Nach dieser Bestimmung ist der Rechtszweck wesentlich Ausfluss der in den Europäischen Völkern stärker oder schwächer waltenden Idee der Menschlichkeit und der kosmopolitischen Aufgabe der Staatsentwickelung. Denn alle diejenigen Rechte, welche wir aufgeführt haben, stehen auch Ausländern und Fremden zu. Mit der theoretischen Anerkennung dieser menschlichen Freiheitsrechte, deren directe Verletzung durch den Staat eine völkerrechtliche Verantwortlichkeit begründen könnte, ist aber die Aufgabe des Staates keineswegs erschöpft. Es genügt nicht, diesen individuellen Rechten gegenüber weise Enthaltsamkeit in der Gesetzgebung zu üben; vielmehr kommt es ferner darauf an, ihnen ihren praktischen Werth zu sichern in der Unterdrückung alles dessen, was als eine Störung und Hemmung sich bethätigen könnte. In Anerkennung dessen sorgt der Staat in seiner Auswanderungsgesetzgebung und Auswanderungspolizei für die Abwehr eigennütziger oder betrügerischer Ausbeutung selbst derer, die ihm eben den Rücken gekehrt haben. Die praktische Sicherung des individuellen Rechtszweckes ist eine Aufgabe, auf

welcher vorzugsweise Gerichtspflege, Polizei und Wirthschaftspolitik berechnet sind. Bei richtiger Erkenntniss dieser Aufgabe ist auch keineswegs zu besorgen, dass eine Verwechselung eintrete mit dem alten Wohlfahrtszwecke, welcher die Befriedigung des individuellen Lebens durch positive Staatssatzungen erstrebte.

Die Wegräumung der der Geltung des Freiheitszweckes thatsächlich entgegenstehenden Hindernisse wird voraussichtlich eine niemals zu erschöpfende Aufgabe der Gesetzgebungspolitik bilden. Selbst für diejenigen Staaten, welche etwa glauben könnten, sich in ihrem eigenen Rechtszustande dem Gipfel der Vollendung zu nähern, würde immer noch übrig bleiben: für die Ausgleichung der in den einzelnen Ländern bestehenden Privatrechtsverschiedenheiten durch völkerrechtliche Vertragsschliessung, mit anderen Worten für die Fortbildung des internationalen Privatrechts zur Einheit Sorge zu tragen.

Den von uns bezeichneten Freiheitsrechten verwandt ist eine andere Klasse von Befugnissen, welche als staatsbürgerliche Grundrechte bezeichnet werden, weil sie mit dem politischen Rechtsgenusse zusammenhängen und an sich Ausländern oder Fremden nicht unbedingt zustehen: das politische Vereinigungs- und Versammlungsrecht, die Press- und die Unterrichtsfreiheit. Diese letztgenannten Rechte beziehen sich auf das Verhältniss des Individuums zur Staatsgesammtheit; ihrer Natur nach sind sie also wesentlich vom Privatrecht verschieden. Wenn auch hier als oberster Grundsatz die Freiheit des Individuums

anerkannt wird, so ist dennoch daran zu erinnern, dass diese Freiheit eine aus dem Willen und den Interessen der Volksgesammtheit, zum Vortheile des Staates selbst unmittelbar abgeleitete Befugniss ist. Ihr Ursprung liegt nicht in der allgemein menschlichen Rechtsidee, obwohl ihnen dann und wann die Qualität von Menschenrechten beigelegt worden ist, sondern vielmehr in der nationalen Verfassungsbildung, in welcher auch die politischen Wahlrechte der einzelnen Individuen ihren Grund haben. — Zwischen der individuellen Freiheit des Privatrechts und der politischen Freiheit besteht der leicht fassliche Unterschied, dass jene dem Wesen nach ein negatives Verhalten gegenüber der Thätigkeit der Gesetzgebung, diese letztere positive Einwirkung des Individuums auf die Gestaltung des Staates zur Folge hat.

Zehntes Capitel.

Der gesellschaftliche Culturzweck des Staates.

Der Begriff der Gesellschaft in der französischen Sprachweise. Mohl's Definition und deren Veranschaulichung. — Einzelne Erscheinungsformen der Gesellschaft: Familie, Geschlecht, Stamm, Kaste, Race, Stände (beruhend auf dem Princip der Geburt); die Interessengemeinschaften materieller oder geistiger Art (beruhend auf dem Princip der freien Wahl). — Die freie Gesellschaftsbildung als Wesen der gegenwärtigen Entwickelungsstufe der Europäischen Staaten. — Die Gesellschaft als Summe der Interessenverschiedenheiten in dreifacher Wirksamkeit: Erstens in ihren Bestandtheilen, die aus den einzelnen Gesellschaftsgruppen gebildet sind; zweitens im Verhältniss zu ihren einzelnen Mitgliedern; drittens im Verhältniss zur Staatsgewalt und den Mitteln politischer Herrschaft. — Die Gleichberechtigung der Gesellschaftsgruppen vom Standpunkte der heutigen Staatswissenschaft und Gesetzgebung. — Darstellung derselben in den Volksvertretungen. — Inhalt des staatlichen Culturzweckes: Neutralität der Staatsgewalt gegenüber den gesellschaftlichen Herrschaftsbestrebungen, Aufrechterhaltung des gesellschaftlichen Friedens, Rechtsschutz der Individuen in ihrer Eigenschaft als Gesellschaftsglieder. — Inwiefern diese Aufgabe als gelöst betrachtet werden kann im wirthschaftlichen und kirchlichen Leben der Gegenwart.

Zwischen der nationalen Einheit nach Aussen und der unendlichen Verschiedenheit des individuellen Lebens zeigt uns die Betrachtung der Staaten und Völker bestimmt begränzte Gesellschaftsgruppen, deren Erkenn-

barkeit in der Eigenthümlichkeit ihrer Zwecke und Bestrebungen liegt.

Den individuellen Lebenserscheinungen stehen diese Gruppen und Vereinigungen insofern nahe, als ihre Zweckbestimmungen meistentheils durch nationale Volksgemeinschaft nicht bedingt sind. Andererseits hat ihre Bildung mit dem Staat überhaupt gemeinsam, dass sie Merkmale einer durch die Zweckgemeinschaft geforderten Organisation der zum Handeln vereinten Kräfte in sich tragen. Obwohl selten durch den Staat selbst hervorgerufen, sind diese Gesellschaftskörper dennoch überall in ihrer Entwickelung und Entfaltung vom Staate abhängig.

Als eins der wichtigsten Ergebnisse der neueren Staatswissenschaft darf es betrachtet werden, dass man erkannte: die im Staate lebenden Menschen müssen in ihrem wechselseitigen Verhalten nicht blos aus dem Gesichtspunkte einer Summe von Einzelwesen betrachtet werden, sondern gleichzeitig nach ihrer Zugehörigkeit zu gewissen Interessengemeinschaften geistiger oder materieller Art.

Während man in Frankreich, an den Sprachgebrauch der alten naturrechtlichen Schule anknüpfend, unter der „société“ meistentheils die im Staate lebende Summe von Individuen, wie eine Gesammtheit fingirt, als deren Werk der Staat erscheine, deren Absichten ihn beherrschen sollen, deren jeweilige Anforderungen von ihm Befriedigung erheischen dürfen, hat die „Gesellschaft“ in Deutschland eine andere Begriffsbestimmung empfangen. Ohne auf die in der Literaturgeschichte be-

handelten Streitfragen näher einzugehen, bemerken wir, dass nach der auch für unsere Zwecke anzunehmenden Bestimmung Mohl's:

„die Gesellschaft den Inbegriff aller in einem bestimmten Umkreise (z. B. Staate, Welttheile) thatsächlich bestehenden gesellschaftlichen Gestaltungen bedeutet."

Ob diese gesellschaftlichen Gestaltungen verdienen, Gegenstand einer besonderen, ausserhalb der Staatswissenschaften stehenden Forschungs- und Darstellungsweise zu werden, wurde bereits im ersten Capitel des ersten Abschnittes als eine gelehrte Streitfrage bezeichnet und kann auch hier, wo auf das Wesen der Gesellschaft näher einzugehen ist, völlig auf sich beruhen bleiben. So viel ist indessen gewiss: Mag man diese Frage bejahen oder verneinen, ein klares Verständniss des Gesellschaftsbegriffes ist für die Politik von grosser Bedeutung.

Zunächst ist daran festzuhalten, dass die Gesellschaft nur eine sprachliche Zusammenfassung verschiedenartiger Bewufstseinsformen, nicht aber eine Einheit des Verschiedenartigen bezeichnen kann. Denn als unbestreitbar ist anzunehmen, dass „alle thatsächlich bestehenden gesellschaftlichen Gestaltungen" niemals als solche ein Gemeinbewufstsein der Einheit haben können. Wäre das der Fall, so würde die Gesellschaft nichts anderes sein, als das Volk.

Nehmen wir zur Veranschaulichung der Verhältnisse eine grosse Staatsbibliothek, so würden darin einzelne

Bände als Individuen, die aus mehreren Bänden bestehenden Werke, noch mehr aber die ein bestimmtes Fach (der Rechtswissenschaft, Philologie, Mathematik u. s. w.) ausmachenden Werke eine gesellschaftliche Gestaltung versinnlichen und der Begriff der Gesellschaft bildlich gebraucht werden können, wenn an die Summe der verschiedenen, derartig nebeneinander bestehenden Fächer gedacht würde, vielleicht sogar mit Erinnerung daran, dass über eine und dieselbe Sache, z. B. über den Staat, die einzelnen Fächer der Theologie, der Philosophie, der Volkswirthschaft, der Geschichte und der Jurisprudenz vielfach Eigenthümliches und sogar Widersprechendes lehren.

Unsere Zugehörigkeit zu den einzelnen Gesellschaftsgruppen innerhalb des Staates entscheidet sich unter dem Einflusse eines Zufalles, der Geburt, oder eigener Wahl und freier Entschliessung. Es ist denkbar, ja wahrscheinlich, dass wir mehreren Gesellschaftsgruppen gleichzeitig zugehören. Als solche Bildungen, deren Zusammenfassung die Gesellschaft nach der herkömmlichen Sprachweise bildet, sind beispielsweise aufzuführen:

die Familie, als ursprünglichste, sogar vorstaatliche und allgemeinste Gesellschaftsform, in der jedes Individuum nothwendigerweise mindestens für eine bestimmte Zeit seines Lebens eingeschlossen ist; der Geschlechtsverband, als die erweiterte, im Zusammenhang bleibende Verbindung mehrerer Familien; der Stamm, welcher bei einzelnen orientalischen Völkern und in den Anschauungen dent-

scher Particularisten seine besonderen Eigenthümlichkeiten beansprucht; die Race, welche in den Verschiedenheiten der Hautfarbe sehr starke Anziehungspunkte und Abneigungen in der Nordamerikanischen Union entstehen lässt; die Kaste als eine Scheidung und Organisation der indischen Völker; die Stände des Mittelalters.

Alles dies zeigt uns Gesellschaftskörper, die nebeneinander bestehen können. In ihnen ist die Zugehörigkeit durch Geburt das für das Individuum entscheidende Moment. Als anderweitige Beispiele treten hinzu: die Berufsgemeinschaften, das Beamtenthum in seinen Abstufungen und Geschäftstheilungen, das Heer, insofern sich in der Gemeinschaft der Individuen ein Klassenbewufstsein geltend macht; die Ideengemeinschaften in wissenschaftlichen Korporationen und Academien, die Glaubensgemeinschaften in den Bekenntnissen und Kirchen; die materiellen Interessengemeinschaften in den wirthschaftlich gesonderten Kreisen des grossen oder bäuerischen Grundbesitzes, des Handwerks, des Gross- oder Kleinhandels, des Capitals oder der industriellen Arbeit.

Von jeder Vollzähligkeit in der Aufführung der heute etwa nachweisbaren Arten der Gesellschaftsbildung absehend, sind unsere Beispiele nicht ohne Ueberlegung gewählt. Sie sollen die Verschiedenheit der alten und der modernen Staatscultur vergegenwärtigen.

Das Eigenthümliche der alten Welt und der aus ihr entstammenden Staatswesen des Orients ist: dass dem Individuum gegenüber die gesellschaftliche Stellung be-

herrscht ist von dem Gesetze des Zufalles und der Geburt. Daher Kaste, mindestens in der Gegenüberstellung der Freien und der Sclaven, daher die patriachalische Gewalt der Familie, daher der Einfluss der Geschlechter und Stämme.

Das Eigenthümliche der neuen Welt und der auf Europäischer Cultur beruhenden Staaten der Jetztzeit ist: dass die gesellschaftliche Stellung — abgesehen von dem zufälligen Schicksal der armen oder reichen Geburt — beherrscht wird von dem freien Willen des Individuums. Der Grundtypus der modernen Gesellschaft ist daher freie Vereinigung und Association. In dieser Gegenüberstellung findet sich gleichzeitig der Entwickelungsgang der Rechtsgeschichte und der Gesetzgebung, als deren letzte, das Gesellschaftsrecht berührende Grossthaten zu verzeichnen sind: die Aufhebung der mittelalterlichen Stände durch das Princip der staatsbürgerlichen Gleichheit vor dem Gesetze und die Unterdrückung der Sclaverei in Nordamerika. Aus den zuletzt angeführten Beispielen ist schon hier eine einfache Erfahrung zu ziehen. Wir erkennen nämlich, dass der Staat die gesellschaftliche Gestaltung nur nach ihrer gesetzlichen Geltung, nicht nach ihrem Vorhandensein oder Aufhören durchgreifend zu bestimmen vermag. Die Vorurtheile der Geburtsvorzüge sind, wo sie bestanden, durch die gesetzliche Aufhebung der Stände keineswegs gemildert, sondern im Gegentheil vielmehr gesteigert worden. In Nordamerika werden sogar in den Nordstaaten Neger, welche sich einer weissen Frau aufdrängen, von umstehenden oder hinzukommenden

Weissen auf der Stelle straflos getödtet oder verstümmelt.

Gäbe es also irgend eine wünschenswerthe, dem goldenen Zeitalter vergleichbare Gesellschaftsgestaltung; immer wäre der Staat ausser Stande, sie mit seinen Mitteln unmittelbar zu verwirklichen. Ebenso wenig vermag er eine allgemeine Zersetzung und Entartung der Gesellschaft unmittelbar zu verhindern. Seine Machtmittel kommen allerdings als eine die Natur der gesellschaftlichen Entwickelung zum Guten oder Schlimmen unterstützende Hülfe in Betracht. Aus diesem Grunde ist die Aufgabe des Staates als politisches Zweckprincip gegenüber der Gesellschaft zu bestimmen.

In der klaren Erkenntniss der Unzulänglichkeit staatlicher Kräfte zur Verwirklichung vollkommener Gesellschaftszustände, liegt zunächst die Forderung der Verzichtleistung auf die alte Vorstellung, dass der Staat mit seinen Zwangsmitteln irgend einer Gesellschaftsform unter dem Titel der Vervollkommnung dem Volke aufzunöthigen verpflichtet sei. Es erscheint unmöglich, dass er die Familie oder die Ehe auflöse und einen gleichen Besitz der Güter durch gewaltsame Vertheilung aufrecht erhalte, so lange in der bestehenden Gesellschaft selbst die Ehe als Rechtsverhältniss und das Privateigenthum Anerkennung finden.

Um aus dem Inhalte des einheitlichen Volksbewufstseins gegenüber den Gliederungen des Volkes in Gesellschaftsgruppen, die richtige Stellung der Staatsgewalt ermitteln zu können, ist zuvörderst auf die natürlichen

Bestrebungen der Gesellschaft selbst das Augenmerk zu richten.

Ihrer wahren Natur nach kann die Gesellschaft nicht anders bezeichnet werden, als gleichsam das negative Bild eines staatlich organisirten Volkes. Die Summe der gesellschaftlichen Interessengemeinschaften, welche man unter der Bezeichnung der Gesellschaft zusammenfaſst, ist nämlich zugleich die Summe der (wirklichen oder vermeintlichen) Interessengegensätze. In dem positiven Bilde des Staates ist das Volk zunächst Einheit nach Aussen gegen andere Völker; in dem negativen Bilde der Gesellschaft: Nebeneinanderbestehen feindlicher, einander bekämpfender, in bestimmten Formen organisirter Interessengemeinschaften. Innerhalb des gesellschaftlichen Lebens sind nun überall drei Verhältnisse zu unterscheiden, in denen sich die Naturanlagen der einzelnen Gruppen verrathen.

Erstens: die Stellung der einzelnen, auf den gleichen oder einen ähnlichen Zweck begründeten Gesellschaftsgruppen zu einander. Haben mehrere derselben ihre Bestrebungen auf denselben Zweck gerichtet, so ergiebt sich daraus mit Nothwendigkeit das psychologische Gesetz (und in ihrem Handeln praktische Motiv) der gegenseitigen Ausschliessung oder Feindschaft. Die Gesellschaftsgruppen kämpfen gegen einander, indem sie abwechselnd als Feldgeschrei erheben: freie Concurrenz als Forderung des augenblicklich schwächeren Theils, Unterdrückung der Concurrenz auf Seiten des stärkeren Theils, bis endlich die wechselseitige Schwächung oder das Gleichgewicht der Kräfte, wenn

nicht einer der Gegner unterliegt, ein Nebeneinanderbestehen ermöglicht. Am heftigsten pflegt der von uns angedeutete Kampf alsdann zu entbrennen, wenn es sich um die Geltung nur zweier Gesellschaftsgruppen handelt. Zur Veranschaulichung diene uns die im Grunde unversöhnliche Feindschaft der christlichen Kirchengesellschaften, in welcher die Anfangs allein berechtigte katholische Kirche je nach den Umständen verlangt: entweder Freiheit vom Staate, wo sie verfolgt wurde, Freiheit im Staate, wo sie ihre Kraft thätig gegen andere Glaubensgenossenschaften zu brauchen denkt; oder Freiheit über den Staat, wo sie zum Siege gelangt ist. Dasselbe Bild gewährt uns der Kampf der um ein und dasselbe Erwerbsgebiet concurrirenden Handelsgesellschaften, von denen die eine nicht selten im Wege der Unterbietung in Billigkeit *(underselling)* ihre Gegnerin wirthschaftlich zu zerstören sucht. Das Ringen der Gilden und Zünfte mit der nicht zünftigen Arbeit, des grossen und geschlossenen Grundbesitzes mit der Theilbarkeit der Güter, der Schutzzollinteressenten mit der Herabsetzung des Zolltarifs, der corporativ geschlossenen Gemeinde mit dem freien Anzuge und der Verheirathungsbefugniss vermögensloser Personen, der arbeitenden Klasse mit dem grossen Capital, alles dies sind Erscheinungen derselben Art. Zu den unmittelbar gegeneinander stehenden Parteien gesellt sich auf Grund der Wahlverwandtschaft eine Reihe verbündeter Interessen: zum zünftigen Handwerk im Jahre 1849 der grosse Grundbesitz, der auf eine Stärkung seines Einflusses bedacht war; zu den socialistisch gesinnten

Kreisen der Arbeiterbevölkerung die Feinde des in der Industrie thätigen grossen Capitals, welches seinerseits die ihm drohenden Gefahren durch eine in der Actienvertheilung gegliederte Decentralisation für grosse Unternehmungen zu vermindern sucht. Ueberall zeigt sich dasselbe Ziel: Herrschaft über die wirthschaftlichen Nebenbuhlerschaften.

Eng verbunden mit dieser Gegnerschaft ist:

Zweitens: die Stellung der einzelnen Gesellschaftsgruppen zu ihren eigenen Mitgliedern. Die Interessen der erfolgreichen Kriegführung bedingen hier überall das Bestreben, eine Organisation zu gründen und aufrecht zu erhalten, vermöge deren der Widerspruch der einzelnen Gesellschaftsglieder gegen das Gesammtinteresse unmöglich oder unschädlich gemacht werden kann. Innerhalb der feindlichen Gesellschaftskörper wiederholen sich in kleinerem Maßstabe die Erscheinungen, durch welche sich die Gegnerschaft auf einander stossender Nationalitäten in älterer Zeit bemerkbar macht.

Wo corporative Verbände mit einander in Streit liegen, ergiebt sich mindestens die Erschwerung des Ausscheidens aus der Schlachtordnung und der Versuch, den Abfall von der gemeinschaftlich vertretenen Sache durch gesellschaftliche Isolirung der ihr dienenden Mitglieder zu erschweren. Aus der Kirchengeschichte ist hierher zu ziehen der Kampf der mittelalterlich-katholischen Kirche gegen die Ketzerei und die protestantischen Bekenntnisse, dessen Formen zum Theil in dem Kirchenrechte der Gegenwart verzeichnet sind. Excommunication und Kirchenbusse gegen lässige Mitglieder,

Abschliessung der Geistlichkeit von den bürgerlichen Interessen durch Cölibat, Unveräusserlichkeit des Kirchengutes und andere Verordnungen gingen aus den taktischen Gesichtspunkten der kämpfenden Kirche hervor. Aus der neuesten Kriegsgeschichte der Kirche gehören hierher: die Isolirung der Geistlichkeit von den Einflüssen einer freien staatsbürgerlichen Denkweise durch die Erziehung in Collegien und Convikten, durch genaueste Ueberwachung ihrer gesammten geistigen Entwickelung, durch schärfste Handhabung des Disciplinarrechts weniger im Sinne der sittlichen Zucht, als der strengsten Unterwerfung unter die kirchliche Hierarchie und der Niederhaltung der freien Individualität; sodann die Bekämpfung der gemischten Ehen, in denen eine Abschwächung der confessionellen Gegensätze, oder eine Annäherung der verschiedenen Glaubensbekenntnisse zu besorgen steht; die Spendung materieller Wohlthaten in der Armenunterstützung und Krankenpflege unter Berücksichtigung der Unterwürfigkeit unter die äusseren Gebote der Kirche; und endlich die Absperrung der Jugend in streng bekenntnissmässiger Erziehung. So lange irgend eine Kirchengemeinschaft, in Anmaſsung verharrend, den Alleinbesitz der sittlichen Wahrheiten für sich beansprucht und sich in diesem Besitzthum die Aufgabe zuschreibt, den Irrthum und die Lüge anderer Religionsgesellschaften nicht nur von ihren eigenen Angehörigen fernzuhalten, sondern auch bei anderen auszurotten, ebenso lange werden diese Mittel als verdienstvoll und löblich betrachtet werden. Um so thatkräftiger werden sie gehandhabt werden, je weniger ungleich

das Verhältniss der gegeneinander stehenden Kräfte ist. Und andererseits zeigt sich die herrschende Kirche um so nachsichtiger gegen die Fehler ihrer Mitglieder, je weniger ernstlich sie von aussen her eine Verringerung ihrer Machtstellung zu besorgen hat.

Dasselbe Gesetz der Organisation wiederholt sich in allen scharf abgegränzten Gesellschaftsklassen: in der indischen Kaste, die schon die körperliche Berührung mit den Personen einer niederen Kaste als beschimpfend und verunreinigend betrachtet, in der militärischen Kaste, welche die Missbilligung einer gesetzlich strafbaren Handlung, des Zweikampfs, oder den Verkehr mit politisch freidenkenden Männern zuweilen als ehrenrührig durch Ausschliessung aus dem Officiercorps ahndete, in der Geburtskaste, welche die Ebenbürtigkeitsregeln handhabte, endlich zuletzt in der Arbeiterkaste, welche sich nach denselben Regeln zum Kampfe gegen wirkliche oder vermeintliche Gegner rüstet, indem sie mit einer Beschränkung der persönlichen Freiheit unter ihren eigenen Mitgliedern beginnt, die Dictatur einzelner Führer zulässt, die Verkündung des wirthschaftlichen Belagerungszustandes gegen die Industrie durch Arbeitseinstellungen im Voraus ordnet und Zwangsmittel gegen diejenigen verhängt, welche nach begonnenem Kampfe abzufallen geneigt sein möchten. Zwischen dem Terrorismus, den einzelne Gewerkschaften schon in früheren Jahrhunderten durch ihre Verrufserklärungen übten, und dem Glaubensterrorismus der privilegirten Kirchen bestand somit sachlich nicht der mindeste Unterschied.

Drittens ist endlich zu betrachten: die Stellung der Gesellschaftsgruppen zu den Mitteln der staatlichen Herrschaft; ein Verhältniss, welches sich aus den bereits entwickelten Grundsätzen und Neigungen der Gesellschaftskörper gegen einander und gegen ihre Mitglieder ableiten läfst. Je weniger die einander anfechtenden Nebenbuhlerschaften auf geistigem oder wirthschaftlichem Gebiete Aussicht haben, erfolgreich aus dem Interessenkampfe hervorzugehen und eine freiwillige Unterwerfung des Gegners herbeizuführen, desto näher liegt der Versuch, sich der Staatsgewalt, insbesondere der Gesetzgebung, der Verwaltung und der Gerichte zu versichern. Das Bewufstsein des vollen Eigennutzes kann dabei in den handelnden Personen fehlen. Meistentheils beruhigt sich jedes Bedenken in der Vorspiegelung, dass das bedrohte oder bereits wankende Herrschaftsinteresse der einen Gesellschaftsgruppe über die mit ihr wetteifernde Klasse gleichbedeutend sei mit dem Staatsinteresse und deswegen eine Befriedigung durch den Staat zu fordern habe. In den stets erneuerten Mahnungen der katholischen und protestantischen Hierarchie, welche den Staat mit Verderben und Untergang bedroht, wenn er von der Gewährleistung der Glaubensprivilegien abweiche; in der patrimonialen oder feudalen Ueberzeugung, die sich gleichfalls durch die blosse Thatsache des ererbten Grundbesitzes als göttliche Ordnung der Dinge unantastbar und geheiligt glaubt; in dem Wahn des Arbeiterstaates, welcher nach numerischer Aufstellung den fünfundneunzig Procent der Bedürftigen die verbleibenden Procente der Besitzenden aufopfern soll,

in der Vertheidigung des Schutzzolles aus dem Gesichtspunkte nationaler Politik: überall wiederholt und erneuert sich derselbe Gedanke eines durch den Staat zu leistenden Beistandes. Dabei macht es im Grunde einen geringen Unterschied, ob eines unter diesen Interessen den Anspruch erhebt das allgemein herrschende und gültige zu sein, oder mit einiger Bescheidenheit die Unterstützung des Staates zur Ergänzung der ihm fehlenden Kräfte als genügend erachtet.

In Verfassung und Gesetzgebung orientalischer Staaten erkennen wir meistentheils die Organisation einfacher Gesellschaftsinteressen durch unbedingte Herrschaft über andere. Mit Recht sind auch die Verfassungskämpfe des Mittelalters und der neueren Zeit gerade aus diesem Gesichtspunkte gewürdigt worden. Wo in der Gegenwart die unbedingte Herrschaft der einen Gesellschaftsklasse über die andere gebrochen ist, bleibt dennoch die Thatsache bestehen, dass das Streben nach politischem Einfluss in den Parteibildungen mit gesellschaftlichen Interessen auf das engste zusammenhängt. Die politische Partei ist häufig bis zu einem gewissen Grade gleichzeitig wirthschaftliche oder religiöse oder local-particularistische Interessengemeinschaft. Daher die sogenannte Adelspartei, ultramontane oder „Arbeiterpartei“ in den verschiedenen Staaten Europas; jede mit dem Wahne, die im Staate verlorene Herrschaft entweder als ihr historisches Recht zurückfordern, oder durch eine Berufung an die Zukunft verkünden zu dürfen.

In der von uns gegebenen Schilderung der gesell-

schaftlichen Bestrebungen ist nun gleichfalls die Aufgabe des Staates ihnen gegenüber gestellt unter dem Titel des Culturzweckes. Zunächst an die Herrschaftsgelüste der Gesellschaftsgruppen anknüpfend, bemerken wir, dass diese letzteren meistentheils sowohl den nationalen Machtzweck als auch den individuellen Rechtszweck in der Uebertreibung ihrer Ansprüche gefährden; ersteres, indem sie die Staatsgewalt für Sonderinteressen in Anspruch nehmen und dadurch den Widerspruch gegen die Bevorrechtung der zeitweilig herrschenden Klasse nothwendigerweise gegen den Staat selbst lenken. Gegen den individuellen Rechtszweck verstossen die Gesellschaftsinteressen, indem sie im eigenen Interesse die Macht der Gemeinschaft auch den Widerwilligen fühlen lassen und zur Unterdrückung berechtigter Freiheit missbrauchen. Die nähere Bestimmung des dem Culturzwecke Angesichts dieser Thatsache zu gebenden Inhalts ergiebt sich aus dem Rechtsbegriff des Staates selbst. Die Einheit des Volkswillens würde zerstört werden, wenn sich die Gesetzgebung dem Herrschaftstriebe einer Gesellschaftsgruppe gegen die andere darleihen wollte. Jede Parteinahme der Staatsgewalt müsste unvermeidlich zur Störung des inneren Gleichgewichts führen. Die Stufen der Rechtsentwickelung sind, soweit das Verhältniss der Gesellschaftsgruppen zum Staat in Betracht kommt, im Wesentlichen folgende: Bei dem entschiedenen Vorwiegen einer Wirthschaftsform z. B. des Ackerbaues über alle anderen, verfügt die stärkste Gesellschaftsklasse über die Staatsgewalt in dem Sinne, dass den bestehenden Thatsachen der

Uebermacht die gesetzliche Anerkennung hinzugefügt wird; bei dem Emporkommen anderer Interessen, deren Anfangs wenig beachtete Gegnerschaft von den herrschenden Klassen nicht mehr völlig unterdrückt werden kann, entsteht das System der Bevorrechtung der einen Klasse gegenüber den Nebenbuhlerschaften auf wirthschaftlichem und religiösem Gebiet, wofür die Organisation der mittelalterlichen Stände das nächstliegende Beispiel bietet; bei der Vermehrung der Gesellschaftsgruppen unterliegt das ehemalige Vorrecht der gemeinschaftlichen Verbindung aller gegnerischen Interessen, die in der negativen Richtung ihres Widerstandes gegen Privilegien einig sind. So dringt auf der letzten und höchsten Entwickelungsstufe die Gleichberechtigung aller in das Staatsbewuſstsein ein. Trotzdem tritt aber selbst unter den günstigsten Umständen in den einzelnen Gesellschaftskörpern die Neigung auf, bei der Vertheilung staatlicher Lasten eine vortheilhafte Stellung für sich zu behaupten. Angenommen, dass in den neueren Culturstaaten die Gleichberechtigung der einzelnen Gesellschaftsklassen durch den Staat bereits nahezu verwirklicht worden wäre, so bliebe immer die Aufgabe bestehen, zu verhindern, dass nicht die Staatsgewalt durch den Eigennutz der einen Gesellschaftsgruppe gegen die andere ausgebeutet werde. Aus diesem Gesichtspunkte ist insbesondere die Theorie der Volksrepräsentation zu würdigen. Die alten Stände waren: Darstellung von Land und Leuten nach den in ihnen waltenden Gegensätzen. Die Aufgabe der neueren repräsentativen Bildungen ist: Darstellung des Volkes nach der Mannig-

faltigkeit und Einheit seiner gesellschaftlichen Bestandtheile. Der allgemein politische Werth der Wahlgesetze vom Standpunkte der Erfahrung muss somit darin gesetzt werden, dass sie vor allen Dingen, negative Anforderungen befriedigend, kein ausschliessliches Klasseninteresse unter dem Titel der Volksvertretung dulden. Dass diese Forderung am leichtesten befriedigt werden kann, wo mannigfach gestaltete und gegliederte Gesellschaftskörper sich gegenseitig das Gleichgewicht halten, liegt auf der Hand; und gerade in dieses Daseins grösserer Wahrscheinlichkeit besteht eine der dem Grofsstaate vor dem Kleinstaate zukommenden Auszeichnungen. Je kleiner die Landesvertretungen, desto stärker meistentheils in ihrer Mitte das Mifstrauen der gegnerischen Uebervortheilungen.

Auf die Stellung der Gesellschaftsgruppen zu einander bezogen, hat der Culturzweck des Staats einen ähnlichen Inhalt. Kam es zuvor darauf an, der Aneignung der Staatsgewalt durch den Eigennutz der gesellschaftlichen Parteiungen vorzubeugen, so ergiebt sich hier als weitere Anforderung an die Politik: der Rechtsschutz der einen Gesellschaftsklasse gegenüber den Vergewaltigungen der anderen. Der entscheidende Gesichtspunkt kann hierbei allerdings nur in der allgemeinen Rechtswidrigkeit der gebrauchten Mittel, nicht aber in dem wirthschaftlichen Nachtheil gefunden werden, den die eine Klasse der ihr feindlichen Gesellschaftsgruppe durch den Missbrauch ihrer Freiheit zuzufügen vermag. Die Coalitionsverbote der Arbeiter gegen die Fabrikanten und umgekehrt der Fabrikanten gegen die Arbeiter,

waren ursprünglich keineswegs aus einseitiger Parteinahme der Staatsgewalt, sondern aus einer wohlmeinenden Absicht wirthschaftlichen Schutzes hervorgegangen; dennoch waren sie verfehlt und mit dem Gedanken der Gleichberechtigung deswegen nicht vereinbar, weil diese Verbote weder beiden Theilen gleichmässig zu Gute kamen, noch auch gleichmässig leicht zu umgehen waren. Es lag auf der Hand, dass eine geringe Zahl grösserer Capitalisten innerhalb eines und desselben Geschäftszweiges, ohne gegen das Gesetz äusserlich zu verstossen, über gemeinschaftliche Verabredungen sich leichter verständigen konnte, als eine hundertfach grössere Ziffer von Arbeitern. Wäre auf der Seite der grossen Producenten das bestehende Verbot auch wirklich geachtet worden: immer hätte sich das Mifstrauen der arbeitenden Klasse gegen die Gesetzgebung richten müssen. Welches daher immer der wirthschaftliche Nachtheil der verabredeten Arbeitseinstellungen sein möge, nach den heutigen Begriffen über gesellschaftliche Gerechtigkeit hat sich der Staat der Coalitionsverbote zu enthalten und nur dafür zu sorgen, dass nicht, unter dem Scheine der Freiheit, Erpressung, Einschüchterung und Gewalt in dem wirklichen oder vermeintlichen Widerstreite der wirthschaftlichen Interessen geübt werde.

Ein gleiches Verhalten des Staates geziemt sich gegenüber dem gesellschaftlichen Zwiespalt der nebeneinander bestehenden Glaubensgenossenschaften. Keiner ist zu verwehren, dass sie ihr Bekenntniss als das allein wahre und richtige bezeichne, eine Armee von Missionären ausrüste, um Propaganda für sich zu machen,

oder mit den Mitteln der Belehrung das Uebergewicht über andere erlange. Die Gränze der Duldung würde aber überschritten werden, wenn der Staat gestatten wollte, dass unter dem Deckmantel der Religion auf der Kanzel zur Mifsachtung gleichberechtigter Confessionen, zur Beeinträchtigung ihrer Rechte oder zur Uebertretung der öffentlich verkündeten Staatsgesetze der Glaubenskrieg gepredigt würde. Die neueste Geschichte Oesterreichs zeigt, wie schwer es ist, die Fehler staatlicher Parteinahme für eine bestimmte Kirchengemeinschaft durch Veränderungen in der Gesetzgebung zu heilen. Eifrigste Bundesgenossen des Staates verkehren sich nach dem Verluste ihrer Vorrechte in eifrigste Feinde; und für den modernen Staat ist es nicht zu viel gesagt, wenn man behauptet, jede Ertheilung von Privilegien erziehe in den Privilegirten selbst einen Feind der politischen Zukunft.

Näher erläutert, ergiebt sich als das Wesen des Culturzweckes, soweit die von uns vorausgesetzten Verhältnisse vorliegen: die Bewahrung des gesellschaftlichen Friedens, dessen schlimmste Störung in der Gegenwart nicht mehr das Werk einzelner übermächtiger Individuen, sondern der zum Kampfe gegen feindliche Interessen gerüsteten Association zu sein pflegt.

Es bleibt uns schliesslich noch übrig, über das Verhalten des Staates zu den inneren Angelegenheiten der Gesellschaftsgruppen zu sprechen. Jene natürliche Neigung, die einzelnen Mitglieder für die gesellschaftlichen Sonderzwecke ausschliesslich zu beherrschen und der allgemein staatlichen Lebensaufgabe zu entfremden,

widerspricht den Grundsätzen des individuellen Freiheitszweckes. Auf wirthschaftlichem Gebiete, insbesondere wo der bewegliche Besitz in Betracht kommt, ist die Ausgleichung zwischen dem Gesellschaftsinteresse und den einzelnen Individuen leicht zu finden. Schon das Römische Recht wahrte die Freiheit des Austrittes und liess mit dem Ausscheiden eines Mitgliedes den Bestand der Handelsgesellschaft aufhören. Für uns im modernen Verkehr ist sowohl das Recht des Einzelnen als der Gesellschaft gesteigert, indem durch Inhaberpapiere und Actien das individuelle Moment der Mitgliedschaft im einfachen und formlosen Wechsel der geldwerthen Legitimationspapiere zur äussersten Beweglichkeit fortgebildet und dadurch das Ausscheiden der Einzelnen für den Bestand der Actiengesellschaften und der ihnen verwandten Organisationen gleichgültig wird. In ähnlicher Weise finden die alten Gegensätze des grossen und kleinen Grundbesitzes seit der Befreiung der ländlichen Arbeit und der Theilbarkeit der Güter ihre Aussöhnung. Nicht überall ist freilich die Unparteilichkeit des Staates vollkommen gewahrt worden. Die Züchtigungsrechte, welche die Gesetzgebung einzelner deutschen Staaten der Herrschaft gegen das Gesinde, dem grossen Grundbesitzer gegen den Tagelöhner verleiht; die Strafen, welche einseitig auf willkürliche Dienstentlassung arbeitender Personen gesetzt sind, während die willkürliche Dienstentlassung Seitens eines Arbeitsgebers straflos gelassen ist, zeigen von einem noch mangelhaften Verständniss des Culturzweckes, welcher verlangt, dass die individuelle Freiheit nicht nur der

Gesammtheit gegenüber unverletzt erhalten bleibe, sondern auch gegen die Uebermacht gesellschaftlicher Interessen durch den Staat geschützt werde.

Diese Erkenntniss auf die corporativ geschlossene Gemeinde übertragend, ist die neueste Gesetzgebung in Deutschland mehr und mehr den Forderungen des Culturzweckes entgegengekommen, indem sie die Widerspruchsrechte gegen den Anzug arbeitsfähiger und zugleich vermögensloser Personen beseitigt, oder die der Gemeinde ehemals zustehende Befugniss des Einspruches gegen die Verheirathung ärmerer Gemeindeglieder ausser Kraft setzte. Als eine schwierige Aufgabe für die Gesetzgebung bleibt aber noch die dem Culturzweck entsprechende Ordnung der kirchlichen Verhältnisse durch den Staat zu bewirken. Soweit die Materien des Dogmas und der Cultusformen zu regeln sind, kann von einer staatlichen Competenz selbstverständlich ebenso wenig die Rede sein, wie bei der Disciplin, welche die Kirche gegen ihre Diener in Anwendung bringen will. Ganz anders verhält es sich indessen, wenn sich Streitfragen über Berechtigung und Verpflichtung der einzelnen Mitglieder gegenüber der Kirchengemeinschaft ergeben. Hier müssen die Normen des Gesetzes eine feste Abgränzung zwischen den Rechten der Gemeinschaft und der einzelnen Angehörigen in der Weise aufstellen, dass die Zwangsmittel des Staates niemals den kirchlichen Corporationen zur Verfügung gestellt werden, die Kirche vielmehr auf ihre Macht über die Gewissen ausschliesslich verwiesen werde. Wenn daher die Fragen aufgeworfen werden:

ob der Staat den Austritt aus einer corporativen Kirche durch die Verpflichtungen der Austretenden zur Fortentrichtung von Kirchensteuern zu erschweren habe;

ob er eine über die Amtssuspension oder Dienstentlassung, oder Geldbusse hinausgehende Strafgewalt der Kirche gegen ihre Diener anerkennen soll;

ob der Staat durch Polizeimannschaften für die rechtzeitige Taufe der Kinder christlicher Eltern sorgen und gewaltsam gegen Säumige einschreiten darf;

ob die geistlichen Behörden eine Gerichtsbarkeit in Ehesachen ausüben dürfen;

ob ein staatlicher Zwang zur Erfüllung kirchlicher Gelübde stattfinden dürfe;

ob die Geistlichen den weltlichen Gerichtshöfen durch Privilegien wie in Oesterreich oder durch Competenzconflikte wie in Preussen entzogen werden dürfen?

so sind alle diese Fragen durch die von uns über den Rechts- und Culturzweck des Staates aufgestellten Grundsätze theoretisch bereits gelöst. Weswegen dies in der Praxis nicht überall geschehen ist, haben wir gleichfalls bereits angedeutet.

Das Eherecht insbesondere hat von der Gegenüberstellung der Bekenntnisse gegen den Staat und gegen das freie Gewissen des Einzelnen die schwersten Beeinträchtigungen erfahren. Die gegenwärtig in der Mehrzahl der Staaten bestehenden Zustände laufen dem Cul-

tur- und dem Freiheitszweck gleich stark zuwider. Zunächst zeigt sich dies in der Frage der gemischten Ehen, vor deren Schliessung von katholischer Seite bindende Zusagen hinsichtlich der Kindererziehung in katholischer Religion erfordert zu werden pflegen; eine Anforderung, die unter den besonderen Umständen entweder als ein der Erpressung oder Amtsbedrückung gleichkommendes Vergehen oder als eine Beeinträchtigung der Gewissensfreiheit vom Staate unbedingt abzuwehren ist, was in vollkommener Weise nur durch Einführung der bürgerlichen Eheschliessung, in weniger zureichender Weise durch gesetzlich erklärte Unverbindlichkeit aller Vertragsschliessung über Gewissenssachen zu bewirken ist. Wie sehr in den kirchlichen Kämpfen der Gegenwart indessen der individuelle Rechtszweck geschädigt werden kann, wie wenig der Staat als Schiedsrichter auf dem religiösen Gebiet sich von der Macht der Gesellschaft zu befreien vermag, zeigt kein Beispiel so deutlich, wie das Preussische Ehescheidungsrecht der Gegenwart. Das nach dem Landesgesetz gewährleistete oder anerkannte Recht der Wiederverheirathung auch solcher, welche aus nicht schriftmässigen Gründen von den Gerichtshöfen des Staates geschieden wurden, wird hinfällig durch die Verweigerung der Trauung von Seiten derjenigen, welche der Staat als Organe der Eheschliessung bestellt hatte. Dass das Ehescheidungsrecht, wie aus der Vorlage der Abänderungsvorschläge von 1855 zu entnehmen, für mangelhaft und unchristlich erachtet wurde, kann an der Auffälligkeit dieser Erscheinungen nichts ändern.

Auch die Ansprüche der Kirche auf die Leitung des Unterrichts und der Schule sind nach denselben Gesichtspunkten zu würdigen. Als Ergebniss unserer Andeutungen ergiebt sich jedenfalls, dass während der Culturzweck auf die Gestaltung der wirthschaftlichen Gesetzgebung den weitgehendsten Einfluss ausgeübt hat, die kirchlichen Gesellschaftsgruppen gegenwärtig nicht nur von denselben Streitfragen bewegt werden, wie vor Jahrhunderten, sondern auch in neuester Zeit vielfach in einen durch das schwankende Verhalten der Staatsgewalt verschärften Gegensatz zu einander gebracht wurden.

Schliesslich berühren wir eine Frage, die nicht unbeantwortet bleiben kann: weswegen wir für die gegen die Gesellschaft dargelegten Zweckbestimmungen des politischen Handelns den Ausdruck des Culturzweckes gewählt haben? Darauf ist zu antworten, dass das Wesen der staatlichen Cultur im allgemeinen gerade vorzugsweise in der friedlichen Entwickelung und dem Nebeneinanderbestehen verschiedenartiger Gesellschaftskörper zu finden ist. Die mittlere Stellung, welche dieselben zwischen der Staatsgewalt und den Individuen einnehmen, kann sich allerdings in Zeiten der Entartung auf Kosten beider äussern. Höchste gesellschaftliche Cultur als Zweck der staatlichen Handlungen wäre indessen erreicht, wo die Gesellschaftskörper, auf die Oberherrschaft irgend welcher Sonderinteressen verzichtend, sowohl eine Verstärkung der nationalen Kräfte der Gesammtheit, als auch eine Steigerung der individuellen Freiheit begründen.

Zur Bethätigung des Culturzweckes in der Politik und zur erfolgreichen Ueberwindung der in der Gesellschaft hervortretenden Spaltungen genügt es übrigens keineswegs, dass der Staat seine Neutralität gegen den Eigennutz der mächtigeren Gesellschaftskörper wahre, durch Aufrechterhaltung des inneren Friedens die natürliche Entwickelung sicher stelle und das Recht der Persönlichkeit gegen corporative Beeinträchtigung vertheidige. Der Charakter eines derartigen Verhaltens wäre vorwiegend negativ. Es kommt auch darauf an, den Culturzweck positiv zu erfüllen in der fortschreitenden Entwickelung des Gemeinsinnes als der materiellen Grundlage der nationalen Einheit. Dem Kampfe der Interessen ist das Gleichgewicht zu halten durch die Kräftigung des volksthümlichen Gemeinbewuſstseins. Dies geschieht am wirksamsten durch Pflege und Schöpfung derjenigen Einrichtungen, welche, ohne einer bestimmten Gesellschaftsklasse Vorzugsrechte zu gewähren, dem Gemeingebrauch Aller offen stehen.

Hinsichtlich des wirthschaftlichen Lebens ergiebt sich daher für den Staat als besondere Aufgabe: die Fürsorge für die dem internationalen Bedürfniss und dem Binnenverkehr förderlichen Communicationsmittel. Es kann dahingestellt bleiben, ob der Staat selbst oder die Privatindustrie Eisenbahnen und Canäle, Heerstrassen und Verbindungswege herzustellen habe. Unbestreitbar ist, dass, wo die freie Thätigkeit der Gesellschaft wenig entwickelt ist, der Staat seine Anregung und Unterstützung nicht ohne Nachtheil für die Gesammtheit vor-

enthalten darf. Abgesehen nämlich von den rein wirthschaftlichen Vortheilen verbesserter Communicationsmittel, dienen die inneren Verkehrswege auch zur Ueberwindung localer Gegensätze innerhalb des Grossstaates. Die grossen transatlantischen Dampferlinien, welche England mit seinen entlegenen Colonien verbinden, würden mit den Mitteln der Privatindustrie nicht hergestellt werden können. Viele derselben sind zu ihrem Bestehen auf eine Unterstützung des Staates angewiesen. Dass diese zu gewähren ist, wird von Niemand bestritten, sobald das Ergebniss der Vorenthaltung darin bestehen würde, jene überseeischen Besitzungen der Verbindung mit dem Mutterlande zu berauben. Ganz dasselbe gilt von der Einrichtung wenig einträglicher Postverbindungen im Innern des Staates. Freilich ist auch hier denkbar, dass die Unparteilichkeit gefährdet werde; beispielsweise wo der Staat unter bestehenden Concurrenzlinien der einen seine Unterstützung zuwendet, der anderen versagt. Die Klagen über Bevorzugung des einen Landestheils vor einem anderen bei der Anlage grösserer Verbindungswege pflegen in keinem Grofsstaate zu fehlen. Je stärker der Sondergeist, desto häufiger in der Regel die Beschwerden und die Beschuldigungen. Insbesondere ist nicht zu leugnen, dass die aus kleineren Bestandtheilen zusammengesetzten Föderativstaaten in der Förderung gemeinsamer Verkehrsanstalten mit heftigen Nebenbuhlerschaften zu kämpfen haben. Um dies zu erweisen, ist an die frühere Geschichte der Holländischen General-

staaten und die neuerdings so heftig erörterte Alpenbahnfrage zu erinnern.

Im Bereiche der geistigen Interessen und der kirchlichen Trennungen ist die Verschmelzung der Gegensätze anzubahnen und zu fördern durch Pflege der Kunst, der Wissenschaft und der Schule.

Was zunächst die Kunst betrifft, so bieten uns die höher entwickelten Staatswesen Griechenlands und die mittelalterliche Kirche einen nicht zu übersehenden Wegweiser. Es kann keinem Zweifel unterliegen, dass in der Periode der kirchlichen Blüthe die Pflege der wissenschaftlichen Anstalten, der Architektur und der Malerei zur Aufrechterhaltung des einheitlichen katholischen Glaubens mächtig beigetragen hat. Vom einseitigen Rechtszwecke ausgehend, mag man bestreiten, dass der Staat mit künstlerischen Anstalten irgend etwas zu schaffen habe; auch kann zugegeben werden, dass es wünschenswerth erscheine, in der allgemeinen Verbreitung des Kunstsinnes und insbesondere in dem veredelten Geschmack der wohlhabenden Bevölkerungsklasse der künstlerischen Schöpfungskraft Anregungen zu bieten. Vom Standpunkte der Gegenwart ist jedenfalls nicht zu leugnen, dass die monumentale Kunst, die Sculptur und die geschichtliche Malerei nicht nur auf die Pflege durch den Staat angewiesen sind, sondern, wirksam gepflegt, auch im höchsten Maſse dazu beitragen, den Culturzweck zu fördern. Aber auch der nationale Machtzweck weist auf ihre Förderung hin. Die Vertheidiger der republikanischen Staatsform und der Demokratie sind mit Recht darauf bedacht gewesen, den

Vorwurf zu entkräften, dass sie sich gegen die Kunst gleichgültig verhielten und der Glanz der Monarchien zur Entfaltung der künstlerischen Erzeugungskraft unerlässlich sei. Wer vermöchte zu behaupten, dass es für den einheitlichen Volksgeist, für das nationale Bewufstsein nichts bedeute, wenn die Grofsthaten der Geschichte und die Standbilder hervorragender Männer der Betrachtung kommender Geschlechter überliefert werden? Und wo die dramatische Kunst der niederen Geldgier, der Rohheit und Unsitte verfällt, kann der Staat dieser Thatsache gleichgültig zuschauen? Sind die grossen Sammlungen, Museen und Gallerien gleichgültige Dinge für den Staat? Oder kann dargethan werden, dass die Actiengesellschaften eine zu ihrer Schöpfung und Unterhaltung ausreichende Gesellschaftsform darbieten? Für zoologische Gärten mag dies der Fall sein; für grossartige Kunstschöpfungen gewiss nicht.

Nicht anders verhält es sich mit den Anstalten der Wissenschaft. In ihnen, wie in der Kunst durchdringen sich die Aufgaben nationaler Cultur mit der Idee der Menschheit. Privatstiftungen können, wie das Beispiel einzelner nordamerikanischer Staaten beweist, für Ausstattung gelehrter Schulen Bedeutendes leisten. Dabei ist aber nicht zu vergessen, dass der vorwiegend privatrechtliche Charakter solcher Stiftungen durch die in ihnen enthaltenen Bedingungen sehr leicht im Laufe der Zeiten zu einem Widerspruch gegen die allgemein geistigen Interessen und zu einer Hemmung des wissenschaftlichen Fortschreitens führen können. Die Schwie-

rigkeiten, die völlig veralteten Einrichtungen von Oxford im Sinne der Gegenwart umzuformen, haben in der Uebermacht der privatrechtlichen und corporativen Einflüsse ihren nächsten Grund. Selbstverständlich ist, dass der staatliche Charakter der hohen Schulen, wo er gegeben ist, niemals so verstanden werden darf, dass die Ausbildung eines den jeweiligen Zeit- und Regierungsinteressen dienenden Beamtenthums in Staat und Kirche als die zu lösende Aufgabe der Wissenschaft hingestellt werde. Der Culturzweck verlangt vielmehr, dass die gelehrten Schulen in gleichem Maſse sichergestellt werden gegen die knechtenden Satzungen veralteter Stiftungsformeln, wie gegen die schnell wechselnden Einflüsse der administrativen Interessen. Welche Mängel an den deutschen Hochschulen immer von verschiedenen Seiten behauptet werden mögen, unbestreitbar ist, dass sie zwischen der Verkümmerung der gelehrten Anstalten in England und Frankreich eine glückliche Mittelstellung einnehmen.

Ueber die Volksschule und ihren Bestand ist hier nichts anderes hervorzuheben, als deren Nothwendigkeit vom Standpunkte der staatlichen Cultur. Für die Mehrzahl der Staaten ist die Frage des pflichtmässigen Volksunterrichts entschieden und es bedarf für Deutschland keiner Rechtfertigung des Schulzwanges gegen die Willkür und die Vernachlässigung elterlicher Pflichten. Wohl aber ist daran zu erinnern, dass der Kampf zwischen den Anforderungen der historisch berechtigten Bekenntnisse und der allgemein staatsbürgerlichen Idee in der Schule meistentheils noch zu entscheiden ist. Es

gilt vom Standpunkte der Cultur die Versöhnung zu finden zwischen dem Rechte der freien religiösen Lehre jeder Bekenntnissgemeinschaft, dem elterlichen Rechte, über die Richtung der religiösen Erziehung zu bestimmen und dem staatlichen Rechte, schon in der Schule die menschliche Entfaltung der Persönlichkeit zu sichern gegen die Knechtschaft der kirchlichen Unduldsamkeit und Verfolgungssucht. Die Gegensätze der Meinungen sind hinsichtlich der der Schule zu gebenden Einrichtung um so schroffer, je mehr die einzelnen Bekenntnisse darauf bedacht sind, durch die Schule ihren Einfluss auf den Gang der Staatsangelegenheiten vorzubereiten. Um so klarer scheint uns freilich gerade deswegen die Stellung des Staates angedeutet zu sein.

Elftes Capitel.

Die Harmonie der Staatszwecke.

Das Verhältniss der Staatshandlungen zu den Staatszwecken als politische Principienfrage. — Innerer Zusammenhang der Staatszwecke in der einheitlichen Natur des Staates. — Einheit von Macht und Recht. — Die Aufeinanderfolge der Staatszwecke in der Geschichte der Nationen. — Verhältniss der Zweckvorstellungen zur Nationalität. — Die Ausbildung der Staatszwecke eine verschiedene in den Culturstaaten der Gegenwart: Frankreich, Nordamerika, England, Italien, Deutschland. — Störungen in der Harmonie der Staatszwecke durch völkerrechtliche Collisionen unter dritten Staaten und durch Kriegführungen; ferner durch innere Umwälzungen. — Technische Erfindungen und Religionsstiftungen. — Nationale Gegensätze im Innern des Staates. — Oesterreich und die Türkei. — Gelegentliche Widersprüche in den Objekten der staatlichen Zweckthätigkeit zu heben durch Zwangsenteignungen und Verwaltungsjustiz. — Die Grundrichtungen der conservativen, reformatorischen und radikalen Politik bestimmen sich nach dem Verhältniss der Staatszwecke zu den Mitteln ihrer Verwirklichung. — Radikale Politik dem staatlichen Nothstande entsprechend. — Die Garantien für die harmonische Verwirklichung der Staatszwecke: Völkerrecht und Staatsrecht. — Das Staatsrecht als Ergebniss der die Verfassungspolitik beherrschenden Thatsachen. — Schluss.

Wir haben die Zweckbestimmungen des Staates in der dreifachen Gestalt der nationalen Macht, der individuellen Freiheit und der gesellschaftlichen Cultur der Reihe nach betrachtet und die hauptsächlichen, aber keineswegs erschöpfenden Anwendungen hervorgehoben,

in denen sich die Erkenntniss dieser Zweckbestimmungen entweder verkörpert hat oder doch verkörpern sollte. Für die praktische Politik hat die Festsetzung bestimmter Staatszwecke zunächst die Bedeutung:

dass jede Staatshandlung zu ihrer Rechtfertigung eine gewufste Beziehung zu einem der Staatszwecke in sich tragen muss, am allerwenigsten aber einem anerkannten Staatszwecke dem Erfolge nach zuwiderlaufen darf.

Soweit das Verhältniss einer vorzunehmenden Staatshandlung zu den Staatszwecken in Betracht kommt, liegt, wie wir bereits früher hervorgehoben haben, eine Principienfrage vor, bei deren Erledigung streitig sein kann: ob die in Rede stehende Mafsnahme über die staatlichen Zweckgesetze hinausgreife, ferner ob sie ihnen an sich oder in den nicht unmittelbar gewollten, aber voraussichtlich eintretenden Erfolgen widersprechen würde. Im letzteren Falle ist die endgültige Beilegung der Streitfrage von der Beweisführung des ursachlichen Zusammenhangs auf dem Gebiete des thatsächlichen Geschehens abhängig. Zu verwerfen wäre jedenfalls jeder politische Akt, dessen glaubhafte und erkennbare Absicht zwar in Uebereinstimmung mit den Staatszwecken, dessen Erfolg indessen, der ausgesprochenen Absicht zuwider, in einem endlichen Widerspruch gegen die Staatszwecke bestehen würde.

Am häufigsten entspringt die Streitigkeit der Principienfrage aus dem subjektiv gefärbten Staatsbegriff der bei einer Staatshandlung betheiligten oder interessirten

Gesellschaftskörper. Auf der einen Seite die Behauptung: dass die Befriedigung gewisser Anforderungen in Uebereinstimmung mit den Staatszwecken geschehen sollte; auf der anderen Seite die Verneinung aus dem Grunde, weil es sich nur um ein einseitiges Klasseninteresse handele. Derartig war die Stellung der Sclavenhalterpartei in Nordamerika ausgedrückt in der Versicherung, dass die Baumwollencultur als ein allgemein menschliches Bedürfniss und als die Quelle nationalen Wohlstandes der Staatsgarantie bedürfe; derartig die Stellung des englischen Grossgrundbesitzes, der die Aufrechterhaltung der Kornzölle als eine Angelegenheit der englischen Nation hinstellte; derartig die Stellung der Communisten und Socialisten, nach deren Ansicht der Staat nur ihretwegen geschaffen ist.

Allein, nicht nur auf das ideelle Verhältniss einer bestimmten Staatshandlung zu einem der Staatszwecke kommt es an; vielmehr ist zu fordern, dass keinem Staatszwecke zuwidergehandelt werde, und die praktische Politik hat nothwendigerweise die Beziehungen zu allen Staatszwecken ins Auge zu fassen. Damit dies geschehen könne, ist zu untersuchen: Wie sich die drei Staatszwecke zu einander verhalten? Welcher von ihnen etwa den Vorzug vor anderen verdiene?

Von einem inneren Widerspruche des einen Staatszweckes gegen den anderen kann begriffsmässig keine Rede sein. Die einheitliche Natur des Staates würde ihn nicht ertragen. Ganz im Gegentheil sind die einzelnen Staatszwecke nur verschieden geformte Seiten, die sich um einen und denselben Körper zusammen-

schliessen. Ihr gegenseitiges Verhältniss kann daher grundsätzlich nur als dasjenige des Einklanges gedacht werden. Hält man daran fest, dass alle Staatszwecke, wie viele oder wie wenige man auch annehmen mag, ihre Berührung in dem einheitlichen Wesen des Staates finden müssen, so ergiebt sich für die politische Theorie das wichtige Gesetz:

> dass jede Zuwiderhandlung der Staatsgewalt oder der Gesellschaft gegen einen Staatszweck dem letzten Erfolge nach auch zu einer Beeinträchtigung der anderen Staatszwecke führen muss;

oder was dasselbe sagen würde:

> dass die dauernde Förderung des einen Staatszweckes durch Verletzung eines anderen Staatszweckes undenkbar ist.

Zu einer erschöpfenden Würdigung und staatsmännischen Betrachtung politischer Handlungen ist daher nothwendig, dass deren Beziehung zu allen nachweisbaren Staatszwecken aufgesucht werde.

Mit der Harmonie der Staatszwecke scheint allerdings der häufig in der Gegenwart gehörte Anspruch oder Vorwurf: Macht gehe vor Recht, oder Recht gehe vor Macht, im Widerspruch zu stehen. In der Theorie hat die Untersuchung über einen derartigen Gegensatz zwischen Macht und Recht keinen Platz. Die Macht kann nicht ohne rechtliche Grundlage, das Recht nicht ohne Machtmittel gedacht werden, sofern der Staat überhaupt aufgehört hat, eine rein physische, dem sittlichen Bewufstsein fremde Thatsache zu sein. Gerade darin

zeigt sich das Eigenthümliche der Rechtsgeschichte, dass alle dauernden Machtzustände der menschlichen Gesellschaft den Charakter des rechtlichen annehmen, alle werdenden Rechtsbildungen nothwendig eine Aneignung der Macht vollziehen müssen, um als vollendete Thatsachen gelten zu können. Man beachte ausserdem: die Rechtsidee offenbart sich im Staate stets unter einer doppelten Gestalt. Einerseits unter derjenigen der Gleichheit, in welcher sie die physische Ueberlegenheit des einen Menschen über den andern, der einen Gesellschaftsgruppe gegen die andere, trotz des Bestehens natürlicher Verschiedenheiten verneint. Andererseits unter derjenigen der Macht, indem sich jene Gleichheit nur verwirklichen kann in der Organisation von Kräften, welche den Willen des thatsächlich schwächeren Theiles steigern und gegen das Unrecht zur Uebermacht verhelfen. In jener ersten Eigenschaft negirt die Rechtsidee die natürlich gegebene Thatsache der ungleichen Vertheilung der Kräfte auf die einzelnen Menschen, in ihrer zweiten Gestalt überwindet sie diese Ungleichheiten praktisch auf dem der Rechtsidee unterworfenen Gebiet.

Die volle Harmonie der Staatszwecke und der zu ihrer Erfüllung dienlichen Mittel, wie angemessen sie immer der Natur des Staates sein möge, ist allerdings wesentlich letztes Ziel und höchstes Ideal der Politik, historisch am vollkommensten verwirklicht in denjenigen Lebensaltern des Staates, welche als Blüthezeit bezeichnet zu werden pflegen. Den Völkern ergeht es in ihrer Entwickelung ähnlich wie den Individuen, in deren

verschiedenen Altersstufen niemals die höchste Gränze der körperlichen und geistigen Kräfte gleichzeitig in allem erreicht wird. Jugendliche Schönheit, Kraft, Entschlossenheit, Gerechtigkeit und Milde, Erfahrung und Weisheit kommen niemals gleichzeitig zur Erscheinung in der menschlichen Person.

Geschichtlich in den Völkern und Staaten erforscht, offenbart sich die politische Idee der Staatszwecke auf höchst mannigfaltige Weise. Wunderbare Gestaltungen ergeben sich in der Vereinigung und Durchdringung der die Zweckvorstellung des Staates beherrschenden Grundideen von Macht, Recht und Cultur. Fast immer nämlich erscheint der eine Zweck gleichzeitig, was auch theoretisch in der Politik als richtig zugegeben werden muss, unter dem Gesichtspunkte eines Mittels zur Erreichung eines anderen: die Macht als Ergebniss des Rechts, die Cultur als Ergebniss der Herrschaft des Allgemeinen über das Individuelle, oder umgekehrt. Wie die organische Chemie aus einer geringen Anzahl einfacher Stoffe durch die verschiedenartige Vertheilung ihrer physikalischen Einheiten eine Anzahl verschiedenartiger und doch isomerer Verbindungen und Collectivstoffe hervorgehen sieht, so bemerkt die Geschichtsforschung auf den Grundlagen elementarer Vorstellungen über den Staatszweck unendlich mannigfaltige Formen der Darstellung in den Institutionen, Sitten, Rechtsgewohnheiten und Gesetzen. Unverkennbar ist namentlich, dass in der Geschichte der am reichsten entwickelten Staaten eine Aufeinanderfolge der Staatszwecke in dem Sinne stattfindet, dass das Bewufstsein der Nationen in der Gegenüber-

stellung von Zweck und Mitteln der einen Grundbestimmung eine vorzugsweise Geltung vor der andern beimifst. Die am häufigsten wahrnehmbare Reihenfolge ist nach den von uns bereits gegebenen Andeutungen: der Machtzweck auf der Basis theokratischer Autorität oder kriegerische Organisation im Beginne der Entwickelung oder bei unvollkommen ausgestatteten Staatswesen als bleibender Zustand; der Rechtszweck, als der durch das Uebermafs der Machtmittel in der Bethätigung des Volksgeistes hervortretende Widerspruch, mit welchem der Eintritt des schriftlich aufgezeichneten Gesetzes in die Rechtsgeschichte sich kund zu geben pflegt; und endlich der Culturzweck, in welchem die Erhebung des Staatsbegriffes über die gesellschaftlichen Interessengegensätze ausgesprochen liegt. Auch nach einer anderen Seite hin können die Beziehungen der Staatszwecke einer historischen Betrachtung zugänglich gemacht werden: nach den Einwirkungen nämlich der völkerrechtlichen Ideen, die in dem einen Volke stärker hervortreten, als in dem anderen.

Das schwer zu bestimmende Wesen der Nationalität, welches die neuere Völkerpsychologie zu ergründen bemüht ist, könnte gleichfalls weitere Aufhellung empfangen, wenn man vergleichungsweise verfahrend, in dem Bewufstsein der heutigen Culturvölker die Staatszweckvorstellungen nach ihrem Inhalte und ihrem Verhältnisse zu einander näher ergründete. Zweierlei wäre dabei vorzugsweise zu beachten: welche Verbreitung dieselbe Art der Zweckvorstellung im Volksgeiste gefunden und welche inneren Widersprüche oder

Irrthümer je nach den verschiedenen Bildungsschichten vorhanden sind. Eigenthümliche Vorstellungen über das Verhältniss der Staatszwecke zu einander und die zu ihrer Durchführung dienlichen Mittel unterscheiden, wie uns scheint, den Charakter der höher und minder entwickelten Volkskörper.

Halten wir uns an die den einzelnen Staatszwecken anzuweisende Rangstellung, so ergiebt sich beispielsweise, dass der Machtzweck sich überall dort vorzugsweise lebendig erweist, wo Centralisation der Verwaltung dem Volksgeiste Befriedigung gewährt und die Neigung vorwaltet, anderen Nationen gegenüber eine bevorzugte Stellung zur Geltung zu bringen. In dem Uebermafs dieser Bestrebungen liegt ein Merkmal des französischen Volkscharakters, wie er sich seit dem Anfange des XVII. Jahrhunderts ausbildete. Negativ kommt hinzu, dass in Frankreich der Culturzweck bisher die geringste Befriedigung empfing. Das durch den Feudalismus gestörte Gleichgewicht der Gesellschaft ist auch durch die Revolutionen nicht wieder hergestellt und die auf die äusserste Spitze getriebene Gleichheitstendenz einer rein individualistischen Staatsanschauung nach wie vor die Grundlage einer Regierungsgewalt, die sich nach Gelegenheit der Sache entweder auf die Armee oder die Geistlichkeit stützt. Die grossen Feindschaften des Schutzzolles und des Freihandels, der privilegirten Kirche und des freien Volksunterrichtes, der Arbeiterinteressen und des Kapitals sind von einer Vermittelung und Versöhnung weiter entfernt, als in anderen Staaten.

In Nordamerika überwiegt, wie bereits früher bemerkt wurde, der individualistische Freiheitszweck in dem Maße, dass er sich gegen die Geltung der zur allgemeinen Ordnung dienlichen Machtmittel fortdauernd auflehnt. Nicht zu verkennen ist aber: dass die Gleichheit der individuellen Berechtigung durch die Thatsachen der gesellschaftlichen Gestaltung diejenige Stütze, mindestens in den nördlichen und westlichen Staaten findet, die das abstrakte Gesetz einer nominellen Volkssouveränetät in Frankreich vergebens zu ersetzen sucht. In der ungeheuren Menschenströmung, welche sich in das Innere des Nordamerikanischen Continents ergießt und kaum durch die Felsengebirge gestaut wird, ist es vorläufig undenkbar, dass der Einzelne, auf Selbsthülfe und Selbstvertheidigung angewiesen, einen anderen Gedanken haben könne, als sich und die Seinigen. Schneller Gelderwerb, als das für die gewaltige Masse einer gleichsam aus lauter Neulingen bestehenden Bevölkerung lockende Ziel, wendet den Geist selbst der wirthschaftlich bevorzugten Klasse von den öffentlichen Angelegenheiten ab. Daher die eigenthümliche Thatsache, dass die Nordamerikanische Bundesverfassung in dem Zeitraum zwischen ihrer Entstehung und dem grossen Bürgerkriege sehr zum Nachtheil der Gesammtheit ausser Stande blieb, den gesellschaftlichen Veränderungen und Umgestaltungen in der Union zu folgen. Dass diese Verfassung unter dem Eindrucke der ihren Begründern gezollten Bewunderung und in dem allgemein verbreiteten Wahne ihrer Vollkommenheit so lange unverändert blieb, wird von amerikanischen Politikern

als eine dem Bürgerkrieg ebenso förderliche, wie der Wiederherstellung des inneren Friedens hinderliche Thatsache bezeichnet. Unleugbar ist der nächsten Zukunft der Union das gröfste Problem im gesellschaftlichen Culturzweck gestellt, indem es gilt, das gesellschaftliche Zusammenleben nach der Idee der staatsbürgerlichen Gleichheit zu ermöglichen für hunderte von Kirchengesellschaften und Sekten, für alle in der Auswanderung vertretenen Nationalitäten, von denen einige, wie die Irländer, sich gleichsam neu zu constituiren bemüht sind, für befreite Sclaven und die ihres Eigenthums gewaltsam beraubten Pflanzer, für die Angehörigen der drei Hauptracen des Menschengeschlechts, die in dem vorwiegend germanischen Bevölkerungsbestandtheile, in Celten, Romanen, in Negern und Chinesen vertreten sind.

Ein gänzlich verändertes Bild zeigt uns das Mutterland der meisten nordamerikanischen Ansiedelungen. Der individuelle Rechtszweck ist, von den s. g. politischen Grundrechten abgesehen, in England mangelhaft verwirklicht. Es fehlt an der Durchbildung der privatrechtlichen Idee in der Wissenschaft, an einer ausreichenden Garantie eines den ärmeren Klassen in der Civilrechtspflege zu gewährenden Schutzes. Dagegen zeigte England in den letzten Jahrhunderten neben der höchsten Steigerung seiner Machtzwecke in der Seeherrschaft, trotz seines aristokratischen Grundcharakters eine glückliche Zusammenfügung der einflussreichen Gesellschaftsklassen in der Einheit des Staatslebens. Unverkennbar aber trat hierin in den letzten Jahrzehn-

ten eine erhebliche Umwandlung ein. Das Wachsthum des Proletariats und der grofsstädtischen Arbeiterbevölkerungen, neben der Anhäufung riesenhafter Capitalien, veränderten zum Nachtheil der mittleren Schichten die Zusammensetzung des Gesellschaftskörpers. Als neu zu lösende Aufgabe der staatlichen Cultur erscheint neben der bereits eingetretenen Verringerung des englischen Uebergewichts durch das Emporkommen anderer Seemächte: die Ueberwindung der im Staatskirchenthum, in der irischen Landfrage und den Arbeiterbewegungen erwachsenden Schwierigkeiten.

Auch Italien und Deutschland sind unzweifelhaft in ein Uebergangsstadium zu neuen Lebensformen eingetreten. Beiden gemeinsam war: das völlige Zurücktreten des nationalen Machtzweckes in Folge innerer Zerstückelung und das Vorwiegen der allgemein menschlichen Interessen in Kunst und Wissenschaft, die unvermeidliche Stärkung localer und provinzieller Gegensätze, die Lähmung der wirthschaftlichen Kräfte durch den Sondergeist der Regierungen und eine in Gestalt der patriarchalischen Vorsorge wirkende Bevormundungspolitik; beiden gemeinsam ist endlich: das nahezu gleichzeitige Erwachen des Volksgeistes in dem Gefühl der in den politischen Formen und territorialen Schranken oder in den wirthschaftlichen, privat- und strafrechtlichen, und nationalen Einrichtungen hervortretenden Willkürlichkeiten des Sondergeistes.

Der Unterschied zwischen beiden Staatswesen tritt indessen darin hervor, dass trotz der Einheit des katholischen Glaubens in Italien der revolutionäre Geist

zwecke theils verschuldete, theils unverschuldete Unterbrechungen erleidet und der praktischen Politik neben ihren weiteren Zielen nähere Aufgaben durch die Thatsachen selbst gestellt werden. Die plötzlich hervortretende Gefahr des Krieges läſst den nationalen Machtzweck in den Vordergrund treten und verändert die besondere, vielleicht nach dem Gesichtspunkte der Culturpflege vorzugsweise bemessene Verwendung des Staatskredits und der Staatsfinanzen. Ein wirklich ausbrechender Krieg vernichtet vielleicht die wirthschaftliche Arbeit vorangegangener Zeitperioden, und verlangt vielleicht zu seiner wirksamen Führung die Beschränkung der individuellen Freiheitsrechte. Die Nothwendigkeit, einen Vertheidigungskrieg gegen einen andrängenden Feind aufzunehmen, beherrscht und bedingt die Erfüllung aller Staatszwecke, so lange der thatsächliche Zustand der Gefährdung oder des Krieges selbst dauert. Aber gerade in diesen Störungen und ihren Folgen bewährt sich das Gesetz der Harmonie, indem jede übermäſsige Anspannung der zur Aufrechterhaltung des Staates erforderlichen Mittel nothwendigerweise die für die Erfüllung des Rechts- und Culturzweckes verfügbaren Mittel verringert oder gar für längere Zeit zerstört.

Auch im inneren Staatsleben können sich Störungen ergeben, die im Voraus unberechenbar sind, und die ruhige Gleichmässigkeit der Entwickelung, folglich die Harmonie der Staatszwecke in der Politik durchbrechen. Als solche Vorgänge, welche von der staatsmännischen Einsicht weder beherrscht, noch gelenkt

werden können, sind insbesondere zu betrachten: solche technische Erfindungen, die in ihren Anwendungen das wirthschaftliche Gleichgewicht plötzlich verändern, und solche Offenbarungen der geistigen Mächte, welche den Vorstellungen der Menschen eine gänzlich veränderte Richtung geben. Auf dem technischen Gebiete ist die Erfindung der Dampfmaschinen als der Grund der Umformung unserer heutigen Gesellschaft einfach zu erwähnen. Auf dem geistigen Gebiete gehören hierher die grossen Religionsstiftungen und Religionserneuerungen. Solche Vorgänge sind von der Politik nicht zu beherrschen. Sie schleudern den Staat und die Gesellschaft aus ihrem Gleichgewichte. Jede grosse Erfindung fordert ihren Lohn für die Erhöhung des menschlichen Geistes in Gestalt schmerzhafter Veränderungen des unmittelbar berührten Zeitalters. Der Unterschied zwischen der alten und der neuen Betrachtungsweise dieser Dinge liegt wesentlich darin, dass die alte Politik zur Vertheidigung gegebener Zustände die Wissenschaft und die Ideen der Menschen zu beherrschen suchte und in dem Kampf gegen die plötzlich eintretenden Neugestaltungen den Untergang des Staates beschleunigte, während die Politik der Gegenwart die Unzulänglichkeit ihrer Mittel begreift und die Bewegungen des menschlichen Geistes ihre freie Bahn wandeln läfst, dadurch die Feindschaft neuer Ideen gegen die alte Ueberlieferung mässigend. Als eine der schwersten Störungen in der Harmonie der Staatszwecke erscheint in der Gegenwart die mächtige Entfaltung der nationalen Ideen im Inneren derjenigen Staaten, in

zwecke theils verschuldete, theils unverschuldete Unterbrechungen erleidet und der praktischen Politik neben ihren weiteren Zielen nähere Aufgaben durch die Thatsachen selbst gestellt werden. Die plötzlich hervortretende Gefahr des Krieges läfst den nationalen Machtzweck in den Vordergrund treten und verändert die besondere, vielleicht nach dem Gesichtspunkte der Culturpflege vorzugsweise bemessene Verwendung des Staatskredits und der Staatsfinanzen. Ein wirklich ausbrechender Krieg vernichtet vielleicht die wirthschaftliche Arbeit vorangegangener Zeitperioden, und verlangt vielleicht zu seiner wirksamen Führung die Beschränkung der individuellen Freiheitsrechte. Die Nothwendigkeit, einen Vertheidigungskrieg gegen einen andrängenden Feind aufzunehmen, beherrscht und bedingt die Erfüllung aller Staatszwecke, so lange der thatsächliche Zustand der Gefährdung oder des Krieges selbst dauert. Aber gerade in diesen Störungen und ihren Folgen bewährt sich das Gesetz der Harmonie, indem jede übermäfsige Anspannung der zur Aufrechterhaltung des Staates erforderlichen Mittel nothwendigerweise die für die Erfüllung des Rechts- und Culturzweckes verfügbaren Mittel verringert oder gar für längere Zeit zerstört.

Auch im inneren Staatsleben können sich Störungen ergeben, die im Voraus unberechenbar sind, und die ruhige Gleichmässigkeit der Entwickelung, folglich die Harmonie der Staatszwecke in der Politik durchbrechen. Als solche Vorgänge, welche von der staatsmännischen Einsicht weder beherrscht, noch gelenkt

werden können, sind insbesondere zu betrachten: solche technische Erfindungen, die in ihren Anwendungen das wirthschaftliche Gleichgewicht plötzlich verändern, und solche Offenbarungen der geistigen Mächte, welche den Vorstellungen der Menschen eine gänzlich veränderte Richtung geben. Auf dem technischen Gebiete ist die Erfindung der Dampfmaschinen als der Grund der Umformung unserer heutigen Gesellschaft einfach zu erwähnen. Auf dem geistigen Gebiete gehören hierher die grossen Religionsstiftungen und Religionserneuerungen. Solche Vorgänge sind von der Politik nicht zu beherrschen. Sie schleudern den Staat und die Gesellschaft aus ihrem Gleichgewichte. Jede grosse Erfindung fordert ihren Lohn für die Erhöhung des menschlichen Geistes in Gestalt schmerzhafter Veränderungen des unmittelbar berührten Zeitalters. Der Unterschied zwischen der alten und der neuen Betrachtungsweise dieser Dinge liegt wesentlich darin, dass die alte Politik zur Vertheidigung gegebener Zustände die Wissenschaft und die Ideen der Menschen zu beherrschen suchte und in dem Kampf gegen die plötzlich eintretenden Neugestaltungen den Untergang des Staates beschleunigte, während die Politik der Gegenwart die Unzulänglichkeit ihrer Mittel begreift und die Bewegungen des menschlichen Geistes ihre freie Bahn wandeln läſst, dadurch die Feindschaft neuer Ideen gegen die alte Ueberlieferung mässigend. Als eine der schwersten Störungen in der Harmonie der Staatszwecke erscheint in der Gegenwart die mächtige Entfaltung der nationalen Ideen im Inneren derjenigen Staaten, in

welchen mehrere verschiedene und einander feindliche Volksstämme einheitlich zusammengehalten werden sollen. Hat diese Bewegung der Geister denjenigen Grad der Stärke erreicht, dass sie die Gesellschaft der Zahl nach in annähernd gleiche Heerlager auf Grund der sprachlichen Verschiedenheit zertheilt, so ist auch hier die praktische Politik meistentheils ausser Stande, das gewaltsam gestörte Gleichgewicht zwischen dem Staatsbestande und der Zerrissenheit der Gesellschaft mit den sonst für den Culturzweck verfügbaren Mitteln wieder herzustellen. Der endliche Erfolg eines solchen Kampfes ist meistentheils unabhängig von der Einsicht und dem Willen derer, die sich zu Schiedsrichtern im Sinne des Friedens aufwerfen möchten: entweder der in längeren Zeitperioden eintretende Untergang der schwächeren Nationalitätsgruppe, vermittelt durch die geistige Ueberlegenheit der ihr gegenüberstehenden Gruppe, oder gewaltsame Gebietstrennungen im Zusammenhang mit auswärtigen Kriegen, oder nach völliger Erschöpfung der Kräfte ein durch gegenseitige Zugeständnisse vereinbarter Zustand des gemeinsamen Zusammenlebens. Oesterreich und die Türkei vorzugsweise veranschaulichen die Störungen des durch den Kampf der Nationalitäten gestörten Gleichgewichts und hinterlassen den Eindruck, dass der endliche Ausgang weniger von den Absichten leitender Staatsmänner, als der natürlichen, politisch nicht mehr zu beherrschenden Entwickelung der einander feindlichen Kräfte abhängt.

Neben diesen Störungen in der Harmonie der Staatszwecke, haben die kleineren in der Verwaltung

der Staatsangelegenheiten hervortretenden Widersprüche der Interessen geringere Bedeutung. Im Vergleich zu jenen gewaltsamen, durch auswärtige Kriege oder wirthschaftliche und religiöse Revolutionen bewirkten Erschütterungen, tragen sie das besondere Merkmal an sich, dass sie von der politischen Thatkraft und Einsicht beherrschbar erscheinen. Vorübergehende Widersprüche in der Verwendung der für verschiedene Staatszwecke erforderlichen Mittel ergeben sich beispielsweise in der gelegentlichen Gegenüberstellung des der Idee nach unverletzlichen Privateigenthums und eines nur durch Aufhebung des Privateigenthums zu befriedigenden Interesses der staatlichen Einheit oder der gesellschaftlichen Cultur. Die Gleichberechtigung der Staatszwecke ist hier im Voraus gewahrt durch das vermittelnde Institut der Zwangsenteignung gegen Erstattung des vollen Werthes. Einen ähnlichen Weg ist die neuere Gesetzgebung Deutschlands überall da gegangen, wo es darauf ankam, geldwerthe Rechte gewisser Personen (z. B. gewerbliche Realberechtigungen, Grundzins, Servitute u. s. w.) zum Nutzen der Gesammtheit aufzuheben, so dass der Vorrang der Gesammtrechte gegen widerstrebende Privatrechte in der gemeinsamen Erfüllung der Staatswecke gewahrt werden kann. Endlich bleibt als ein in gleicher Weise vorzusehender und durch die Gesetzgebungspolitik zu ordnender Fall gelegentlichen Widerspruchs in der concreten Erfüllung der Staatszwecke noch übrig: die verwaltungsrechtlich wichtige Klasse derjenigen Vorkommnisse, in denen die Ausübung der staatlichen Finanz-, Steuer- und Polizei-

rechte in Widerspruch tritt gegen ein behauptetes Privatrecht und von Seiten der betheiligten Privatperson entweder die Rechtswidrigkeit des in Rede stehenden Aktes oder die Entschädigungspflicht des Staates behauptet wird. Die in den meisten deutschen Staaten bestehende Ausschliessung eines (nicht nothwendig in den Formen des Civilprocesses oder vor den gewöhnlichen Gerichten zu behandelnden) Rechtsstreites beruht auf der in diesem Punkte unvollkommenen Anerkennung des Privatrechts und einer in der Verwaltung wirkenden Uebertreibung einer centralistischen Machtpolitik.

Zur Prüfung der den vorhandenen Regierungsmitteln gegebenen Anwendung ist es für die politische Theorie von grofser Wichtigkeit, auf Grund der bestehenden Thatsachen zu erfahren:

ob der Staat sich im Zustande gleichmässig gesicherter Entwickelung der nationalen, gesellschaftlichen und individuellen Lebenskreise befinde, und somit das allgemeine Verhältniss zwischen Staatszwecken oder Staatsmitteln vorbehaltlich der im Einzelnen immer möglichen Verbesserungen beibehalten werden könne? In welchem Falle eine vorwiegend erhaltende Politik in der Natur der Dinge angedeutet liegt;

oder ob durch Versäumnisse und Unachtsamkeit in der Fortbildung der zur Erreichung der Staatszwecke an sich dienlichen Mittel die Gleichmäfsigkeit in der Staatsentwickelung thatsächlich unterbrochen ist? In welchem Falle eine vorwiegend reformatorische Politik gefordert wird;

oder ob ein ausserordentlicher, durch unvorhergesehene Umstände herbeigeführter, aber vom Staat zu beseitigender Nothstand vorliegt? In welchem Falle eine radikale Politik gerechtfertigt sein kann.

Nach einer derartigen Betrachtungsweise würde sich ergeben, dass an sich weder eine conservative, noch eine liberale, noch eine radikale Politik jemals von der politischen Theorie völlig verworfen werden kann; der relative Werth jeder unter diesen Richtungen vielmehr bedingt ist durch das zeitlich verschiedene und gegenständlich veränderliche Verhältniss der Staatszwecke zu den Staatsmitteln. Ebenso ist klar, dass ein und derselbe Staatsmann je nach der thatsächlich veränderten Proportion zwischen Staatszwecken und Staatsmitteln die Grundrichtung der politischen Wirksamkeit verändern darf, ohne dass ihm der Vorwurf der Grundsatzlosigkeit gemacht werden dürfte. Die Politik des Freiherrn von Stein war in verschiedenen Perioden verschieden gestaltet: radikal, reformatorisch und conservativ. Das Gleiche gilt vom Grafen Cavour und von dem Staatsmann, der durch eine nach Aussen radikale Politik dem deutschen Bundestag ein Ende machte. In der Natur der Sache liegt allerdings, dass eine radikale Politik, welche zu ungewöhnlichen Mitteln greift, deren Gebrauch nur ausnahmsweise erfolgreich und ausnahmsweise zulässig sein würde, besonderer Rechtfertigung aus dem Vorhandensein eines Nothstandes bedürfen würde. Die Regel aber ist unverkennbar, dass aussergewöhnliche Störungen oder Veränderungen in der Harmonie der Staatszwecke auch ungewöhnliche Mittel der Ab-

wehr erfordern. In schweren Krankheiten kann es der Arzt nicht immer vermeiden Gifte zu verabreichen, deren Wirkung, obwohl vielleicht nicht ohne untergeordnete Nachtheile für einzelne Glieder, zur Erhaltung des gefährdeten Organismus nothwendig ist. Die Politik des staatlichen Nothstandes kann gleicherweise Mittel erfordern, die bei normalen Zuständen zu verwerfen sind. Dem Culturzweck würde es, wie wir gesehen haben, zuwiderlaufen, eine Bevölkerungsklasse von Staatswegen zu unterstützen und zu bevorzugen. Und dennoch: bei besonders schweren Missernten, die den gesammten Wohlstand einer Provinz dauernd zu vernichten im Stande sein würden, darf der Staat nicht mit seiner Hülfe kargen. Denn auch darin zeigt sich die einheitliche Natur des nationalen Körpers, dass ein Theil niemals dauernd leiden kann, ohne das Ganze in Mitleidenschaft zu ziehen. Nachdem der Ausbruch des Nordamerikanischen Bürgerkrieges Hunderttausende von englischen Arbeitern in den Bezirken der Baumwollen-Industrie ihrer Arbeit beraubt hatte, vermochte man die Theorie der völligen staatlichen Theilnahmlosigkeit nicht unbedingt aufrecht zu erhalten. Aus dem gleichen Gesichtspunkte sind in der Culturgeschichte auch die Erlösungsakte zu würdigen, welche der Staat, in Anerkennung der individuellen Freiheit tief in den historisch überlieferten Zusammenhang der Gesellschaft zu Gunsten der unterdrückten Klasse eingreifend, vorzunehmen genöthigt wird: die Abschaffung der Sclaverei in den überseeischen Pflanzstaaten, die Aufhebung der Gutsunterthänigkeit und Leibeigenschaft. Die sittliche Rechtfertigung solcher Befreiungsthaten liegt meisten-

theils darin, dass sich nach längeren Zeiträumen herausstellt, wie die Hebung einer unterdrückten Bevölkerungsklasse auch als Hebung der ehemals Unterdrückenden wirkt; die Anfangs einseitig erscheinende Parteinahme zu Gunsten des schwächeren Theiles erweist sich alsdann in Wahrheit als Ausgleichung des historischen Unrechts durch den Staat.

Das tiefere Verständniss der Staatskrisen hat für die Aufrechterhaltung der Harmonie in den Staatszwecken dieselbe Bedeutung, wie die Beobachtung der Handelskrisen zur Abwehr derjenigen Störungen, die sich aus einem verschuldeten Missverhältniss zwischen der Erzeugung und dem Verbrauch der Güter ergeben. Daher ist zu fragen: welche Garantien gegen die menschlichen Leidenschaften und Irrthümer, gegen die den staatlichen Zwecken entgegenwirkenden Kräfte der Gesellschaft errichtet werden können?

Zwei Gesichtspunkte kommen hier vornehmlich in Betracht:

Einmal, dass der Staat seine Lebensaufgaben nicht mit seinen eigenen Mitteln allein zu vollenden im Stande ist, sondern die völkerrechtliche Cultur mitbestimmend eingreift. Die Sicherstellung der in Wahrheit den Völkern gemeinsamen Interessen durch die Fortbildung des Völkerrechts wirkt nicht als Beeinträchtigung, sondern als Verstärkung der in jedem einzelnen Staat wirkenden Kräfte, und es ist fernerhin unmöglich zu übersehen, dass die Ideen der Nationalität und der allgemein menschlichen Cultur sich in ihrem Grunde zur Einheit verbinden. Sodann beruht auf der Harmonie der Staatszwecke der Grundgedanke der Verfassungs-

formen und Verfassungs-Einrichtungen. Jede Klassenherrschaft zurückweisend und an die harmonische Erfüllung der Staatszwecke anknüpfend, haben die Staatsformen und Verfassungen die Aufgabe zur Darstellung derjenigen Kräfte, welchen die Fähigkeit innewohnt zur Erfüllung der staatlichen Gesammtaufgabe und zur Abwehr der erfahrungsgemäss gegen den Staat wirkenden Sonderinteressen. Völkerrecht und Staatsrecht sind somit die wichtigsten Garantien gegen die Störungen in der Realisation der Staatszwecke.

Die Regeln der Verfassungspolitik können bei dem gegenwärtigen Zustande der Gesellschaft in den einzelnen Europäischen Staaten keine allgemein gleiche sein. Wenn wir in dem Bewufstsein der Nationen einen eigenthümlichen Bildungsprocess der auf den Staatszweck bezüglichen Vorstellungen annehmen, wenn wir fernerhin nach dem jeweiligen Entwickelungsgange der Gesellschaft in den verschiedenen Staaten noch Besonderheiten in den am häufigsten hervortretenden Störungen nachweisen können, so müssen auch die Aufgaben der Verfassungspolitik von dem Zusammenhange der gegebenen Thatsachen abhängig gemacht werden. Nachdem die Abstraktion und die politische Formel lange Zeit über diejenigen ihre Herrschaft geübt, welche aus Bequemlichkeit an die Unabänderlichkeit und Einförmigkeit einer staatlichen Theorie in Gegenwart und Zukunft glaubten, beginnt man, durch den Mangel an Erfolg ernüchtert, mehr und mehr zu begreifen, dass der reale Werth der Verfassungen von der Einsicht derer abhängt, denen die Anwendung des politischen Rechtsgedankens im öffentlichen Leben obliegt.

Die Einbildung, dass mittelst des allgemeinen gleichen Stimmrechts allein die Gleichberechtigung Aller nothwendig zum Ausdruck gebracht werden müsse oder der Bestand der öffentlichen Freiheiten gegen alle Anfechtungen unfehlbar sichergestellt sei, wehrte sich lange Zeit gegen die Erkenntniss, dass das allgemeine gleiche Stimmrecht sowohl den Machtinteressen einer Militärdespotie wie dem gesellschaftlichen Klassenkampf dienstbar gemacht werden kann, seine idealen Wirkungen daher nur dann zu entfalten vermag, wenn die Staatsidee und die Staatszwecke in allen Schichten der Gesellschaft gleich verstanden und gleich gewollt werden, wenn die Principien der Politik trotz der einander bekämpfenden Parteimeinungen eine feste Stütze im Volksbewufstsein finden.

Man darf nicht die Einbildung nähren, als ob der Freiheit dienlich sei, der politischen Unbildung zu schmeicheln, indem man ihr sagt, dass die politische Herrschaft des allgemeinen Willens nur von dem Zugeständniss der äusseren Verfassungsformen und von der Mechanik eines bestimmten politischen Systems abhinge. Die Geschichte der letzten Jahrhunderte zeigt, dass in demselben Mafse als der Glaube an ein allein berechtigtes Dogma der Kirche schwand, der blinde Glaube an die unbedingte Vortrefflichkeit einzelner politischer Formen zunahm. Ohne die realen Bedingungen des Lebens zu beachten, hielt die Kurzsichtigkeit dafür, dass der Gang der politischen Dinge, wie der Angeklagte eines Schwurgerichts, moralischen Ueberzeugungen unterliege, die sich die Parteien von ihrem eigenen Rechte gegenüber den angeschuldigten Thatsachen

der Zeitgeschichte gebildet haben. Das Wesen der politischen Unbildung besteht gegenwärtig vorzugsweise darin, dass man in dem Cultus der Formen den Werth der blossen Meinungen und Gesinnungen überschätzend, die Bedingtheit der Staatshandlungen übersieht und das Verhältniss von Zweck und Mittel umkehrt.

Die Principien der Politik, welche in der Rechtsidee, in der Sittlichkeit und in den Staatszwecken von uns aufgesucht wurden, sind nach der ihnen durch das Volksbewufstsein gegebenen besonderen Gestalt auch das Princip der Verfassungspolitik. Eine gute Verfassung ist nur diejenige, welche der auf die Staatszwecke gerichteten Wirksamkeit der Einzelnen, der Gesellschaft und der Nation freien Spielraum und geeignete Thätigkeitsformen bietet, indem die Harmonie der für die Gesammtheit nothwendigen Macht mit der individuellen Freiheit gewahrt wird. Die Herstellung solchen Einklanges kann niemals Sache der Abstraktion sein, die von dem Grundgedanken der Theilung und Beschränkung, der feindlichen Gegenüberstellung und Auseinanderhaltung der im Staat wirkenden Kräfte geleitet, nur auf die äussere Consequenz der Formen Bedacht nimmt. Der Missbrauch der Macht durch die Regierungen, die Ausschreitungen der Parteileidenschaft und der Eigennutz des sich dem Staat entfremdenden Individualismus haben eine gemeinsame Schranke: an den aus den Staatszwecken herzuleitenden Pflichten, deren im Volksgeiste lebendiges Bewufstsein die stärkste Garantie der Verfassungen ist.

Anmerkungen und Nachweisungen.

1. Zu Seite 1. Begriff der Politik. Vgl. Mohl, Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften III, 341. 348. — Ders. Encyclopädie der Staatswissenschaften S. 539 ff. — Bluntschli im Staatswörterbuche, Art. Politik. Unter ders. Ueberschrift Held in Rotteck und Welcker's Staatslexicon. Der letztgenannte Schriftsteller unterscheidet, abgesehen von der Staatskunst, noch eine (theoretische) Politik im weitern Sinne des Aristoteles von einer Politik im e. S. als „Specialwissenschaft, deren Inhalt in den übrigen Fächern nicht enthalten sei." (Band XI. S. 569.) Ausser den im Text hervorgehobenen Verschiedenheiten in der Definition giebt es noch einige andere minder erhebliche. Im XVI. und XVII. Jahrhundert hielt sich die theoretische Betrachtung der Politik im engsten Zusammenhang mit der Philosophie. Wie Naturrecht und Völkerrecht, so wurden auch Naturrecht und Politik in der Literatur vielfach verbunden. So beispielsweise: *J. Lipsius, Politicorum sive civilis doctrinae libri VI. 1596. — F. A. Werdenhagen, Universalis introductio in omnes res publicas, sive politica generalis. Amstelod. 1632.*

Auch in neuerer Zeit fehlt es nicht an solchen, die in ihren Schriften die Verbindung mit der Philosophie des Rechts entweder ankündigen oder vertheidigen. So:

J. F. Fries, Politik oder philosophische Staatslehre, herausgeg v. E. F. Apelt. Jena 1848. — Walter, Naturrecht und Politik im Lichte der Gegenwart. Bonn 1863. — Auch Röder (Rechtsphilosophie I, 48) nimmt die Politik im Grunde identisch mit Naturrecht. —

Von neueren über die Politik im Allgemeinen handelnden Werken sind hier zu erwähnen (während wegen der älteren Literatur auf Mohl's Geschichte der Staatswissenschaften III, 343. 367 verwiesen

werden kann): G. Waitz, Grundzüge der Politik. 1862 (ein kurzer Leitfaden). — J. Fröbel, Theorie der Politik als Ergebniss einer erneuerten Prüfung demokratischer Lehrmeinungen. Band 1: Die Forderungen der Freiheit und Gerechtigkeit im Staate. B. 2: Die Thatsachen der Natur, der Geschichte und der gegenwärtigen Weltlage als Bedingungen und Beweggründe der Politik. Wien 1864. — J. C. Bluntschli, Geschichte des allgemeinen Staatsrechts und der Politik seit dem sechszehnten Jahrhundert bis zur Gegenwart. München 1864. — H. Escher, Handbuch der praktischen Politik. 2 Bde. Leipzig 1863. — Huhn, Politik. Grundzüge der praktischen Staatskunst. Leipzig 1865. — Zwar nicht dem Titel, aber der Sache nach, gehört auch hierher: J. Held's dreibändiges Werk: Grundanschauungen über Staat und Gesellschaft. Leipzig 1861—65. — Rödinger: Die Gesetze der Bewegung im Staatsleben und der Kreislauf der Idee. Stuttgart 1864. — Roller, Grundsätze der Staatswissenschaften. Stuttgart 1864.

Aus der neuesten französischen Literatur (bis zum Jahre 1865 am vollständigsten bei Held verzeichnet):

P. J. B. Buchez, Traité de politique et de science sociale. Publié exécuteurs de l'auteur L. Cérise et A. Ott. 2 vol. Paris 1866 (zählt zu den besten Werken der neueren staatswissenschaftlichen Literatur Frankreichs).

Herrenschneider, La Religion et la Politique de la société moderne. Paris 1867 (sucht die psychologischen Grundlagen zur Geltung zu bringen; im übrigen mehr eine Reihe von Leitartikeln über die Vortrefflichkeit des Bonapartismus).

Jules Simon, La Politique Radicale. Paris 1868 (vier Monographien: *Séparation de l'Église et de l'État. Liberté de la presse. Abolition des armées permanentes. Les écoles. Droit de Réunion et d'Association*).

E. Baillet, Forces des États. Paris 1868 (von einem ehemaligen Hauptmann des 14. Linienregiments. Vorzugsweise vom militärpolitischen Standpunkt mit vieler Einsicht geschrieben).

Barrier, Principes de Sociologie. 2 vol. Paris 1868.

Clément, Essai sur la science sociale. 2 vol. Paris 1868.

Aus Holland: *J. De Bosch Kemper, Handleiding tot de kennis van de Wetenschap der zamenleving. 3 Bde. Amsterdam 1863.*

Aus England und Amerika verdienen vom Standpunkt der politischen Theorie vorzugsweise folgende Werke Beachtung:

H. Spencer, Social statics: or the conditions essential to human happiness specified and the first of them developed. London 1851. — G. Cornvall Lewis, Treatise of the methods of observation and reasoning in politics. 2 vol. Lond. 1852 (s. darüber Mohl in seiner Geschichte der Staatswissensch. III, 367): Das Hauptwerk der Engländer über Theorie der Politik.

Lewis Bd. I. p. 54 nimmt „Politik für gleichbedeutend mit Staatswissenschaften" und will dieselbe in vier Abtheilungen zerlegen, nämlich 1. Staatsgeschichte und Statistik als thatsächliche Grundlage der Staatserkenntniss; 2. *positive or descriptive politics*, or die Lehre von den nothwendigen Bedingungen der Staatsgewalt und den Staatsformen, entsprechend also der „Allgemeinen Staatslehre". 3. *speculative politics*, Theorie der Nützlichkeit und der voraussichtlichen Wirkung der Staatshandlung, anknüpfend an die Verschiedenheit der Staatsformen und Staatseinrichtungen. 4. *maxims of political practice*, Grundsätze der Staatskunst, ohne Anwendung auf den concreten Fall. Die Terminologie von Lewis ist also der deutschen Bezeichnung gerade entgegengesetzt, da *„speculative politics"* unserer „praktischen Politik" am nächsten käme.

Ferner:

Carey, Principles of social science. Philadelphia 1858 (definirt: *The science of the laws, which govern man in his effort to secure for himself the highest individuality and the greatest power of association with his fellow men).*

2. Seite 4. Gesellschaftswissenschaften. Gegen Mohl, welcher ihre Ausscheidung aus den Staatswissenschaften befürwortet: Ueber die s. g. Gesellschaftswissenschaft *(science sociale — sociologie — social science — sociology)* s. Bluntschli: Kritische Ueberschau 1855. Bd III. S. 229.

H. v. Treitschke, Die Gesellschaftswissenschaft. Leipzig 1859.

3. Seite 16. Idealpolitik. Sowohl Lewis als Buchez rechnen die Lehre von den unerreichbaren und darum verwerflichen Zwecken der Staatsthätigkeit zu den von der Theorie der Politik zu behandelnden Stoffen, damit nachgewiesen werde, was man nicht zu erstreben habe. Unter den Parteien ist stets Streit darüber, wer sich

als praktischer Politiker, wer als Idealist bezeichnen lassen soll. S. darüber *Hume, Essays No. 16. On the Idea of a Perfect Commonwealth, Lewis, On the ideal models in Politics (Observations II, XXII).* Ueber die Berechtigung des Idealen in der Politik: Kant, Kritik der reinen Vernunft II, 2, 1. — Der Umstand, dass das aufgesteckte Ziel des politischen Handelns nicht sofort oder unmittelbar erreichbar scheint, berechtigt noch nicht, jemand aus der Reihe der Politiker zu verweisen. Die Einheit Deutschlands und Italiens galt lange Zeit hindurch, nachdem sie in den Volksgeist bereits eingedrungen war, als eine Sache der Schwärmerei und des Unverstandes. Als Idealpolitiker werden vielmehr diejenigen zu bezeichnen sein, welche ein nach dem Zeitbewufstsein unmögliches oder verwerfliches Ziel aufstellen (z. B. Auflösung der Familie und des Privateigenthums), ausserdem diejenigen, welche in der Berechnung der politischen Mittel das thatsächliche Eingreifen der gegebenen Zustände und eigennütziger Motive ganz allgemein übersehen.

4. Zu Seite 18. Statistik. Ueber die verschiedenen Auffassungen der Statistik, ihre Aufgaben und Methoden s. vorzugsweise Wagner in Bluntschli's Staatswörterbuch, Art. Statistik. — L. Stein, System der Statistik (1852). — Rümelin, Zur Theorie der Statistik in der Tübinger Zeitschrift 1863. S. 668. — *O. van Rees, Redevoering over de Wetenschap der Statistiek. 1860.*

5. Zu Seite 18. Völkerpsychologie. Ueber Bedeutung, Zweck und Inhalt dieser Wissenschaft vgl. das von Lazarus und Steinthal zu ihrer Zeitschrift für Völkerpsychologie u. Sprachwissenschaft (welche seit 1860 erscheint) aufgestellte Programm in Band I, S. 1 ff.: Es heisst daselbst unter Anderem (S. 9): „Ganz abgesehen von ihrer Methode stehen zwar Politik und Völkerspychologie darum in inniger Verbindung, weil sie beide auf denselben Gegenstand gerichtet sind: auf die Kräfte des Volksgeistes; aber in der Absicht sind sie von einander verschieden: diese will blos erkennen, jene will leiten und wirken." Vgl. ferner Bastian, Der Mensch in der Geschichte zur Begründung einer psychologischen Weltanschauung. 1866. 3. Band: Politische Psychologie.

Dass die Vorausberechnung der menschlichen Willensthätigkeit bei grossen Staatsactionen der Politik die grössten Schwierigkeiten bereite, haben ältere und neuere Schriftsteller häufig hervorgehoben;

so: *Macchiavelli, Discorsi I, 39. — Paruta, Discorsi I, 2. — Comte, Philosophie positive IV, 458. — Lewis, Observations II, Chap. 24. „On Prediction in Politics."* — In letzter Zeit hat insbesondere *Bagehot, English constitution 1867*, versucht, die Wirksamkeit der Englischen Verfassung psychologisch aus dem Verhalten der unteren Volksklassen zur Aristokratie zu erklären. *„The common peasantry will listen to a noble's nonsense more submissively than to the new man's sense" (V. 118).*

6. Zu Seite 19. Die menschliche Freiheit in der Politik. Vgl. *John Stuart Mill: Considerations on representative government. 2 ed. 1861. Chap. 1: To what extent forms of government are a matter of choice.*

7. Zu Seite 20. Die Eigenschaften der fürstlichen Person. Eine der angesehensten Schriften, welche gleichsam einen typischen Titel trägt, war Muratori's 1749 in Lucca erschienenes Werk: Anfangsgründe der Regierungskunst für junge Fürsten, welche einst ihr Volk glücklich zu machen wünschen. (1798 ins Deutsche von Cäsar übersetzt.) Hier eine Probe:

„Unter Staatsglückseligkeit verstehe ich also nichts anderes als den Frieden und die Ruhe, deren Genuss ein weiser und liebenswürdiger Fürst seinem Volke, soweit es in seiner Macht steht, dadurch zu verschaffen strebt, dass er zu befürchtenden Unordnungen und Uebeln zuvorzukommen, den schon eingerissenen aber abzuhelfen sucht; dadurch, dass durch seine Vorkehrungen die persönliche Sicherheit, die Ehre und das Eigenthum eines jeden Unterthans nicht nur vor offenbaren Räubern, sondern überhaupt vor jedem Angriff gesichert werden; dadurch, dass er die Abgaben so billig bestimmt, dass er sich mit der Wolle seiner Schafe begnügt, ohne ihnen auch die Haut abziehen zu wollen, und endlich dadurch, dass er seinem Volke so viele Bequemlichkeiten, Vortheile und Güter verschafft, als nur in seinen Kräften steht."

Diese zahlreiche Klasse von Schriften bildet die Antithese zu dem „unliebenswürdigen Fürsten" Macchiavelli's.

8. Zu Seite 23. Gesetzgebungspolitik. Als Schöpfer der neueren Gesetzgebungspolitik wird mit Recht Montèsquieu anerkannt. Die letzten Arbeiten über ihn sind von Brie in den Preuss.

Jahrbüchern 1867 und von *Barni*, in dessen *Histoire des idées morales et politiques en France au dix-huitième siècle (Paris 1865) I, 105 sqq.* Das gegenwärtige Jahrhundert dürfte auf dem Gebiete der staatswissenschaftlichen Literatur kein Werk aufzuweisen haben, das auch nur annähernd den Erfolg des *Esprit des lois* erreicht hätte; zwei und zwanzig Auflagen in anderthalb Jahren nach dem ersten Erscheinen (1748). — Den Vorwurf, dass Montesquieu blinde Nachahmung der englischen Institutionen gepredigt habe, widerlegt neuerdings *Laboulaye, L'État et ses limites (Paris 1863).* — Ueber Montesquieu's Verhältniss zur Kirche: *Laurent, La Révolution française (Études tom. XIII, p. 507).*

9. Zu Seite 24. Begriff der Verwaltung und Umfang derselben s. Lorenz Stein, Die Verwaltungslehre. Erster Theil. S. 8 ff. „Man kann daher sagen, dass das thätige Leben des Staates sich in diesen zwei Grundformen, Vollziehung und Verwaltung darstellt; jene die Kraft an sich, aus welcher die Thätigkeit hervorgeht, diese die wirkliche Thätigkeit, welche die Kraft enthält." — „Die Vollziehung bedeutet und enthält das Verhältniss der Thätigkeit zum Willen und Wesen, zu Gesetz und Natur des Staates, die Verwaltung das Verhältniss derselben zum concreten Leben, das der Staat umfasst und zu der Macht der Thatsachen in seinem materiellen Dasein."

Weiterhin (S. 14) bestimmt der Verf. die Politik als gleichbedeutend mit „Regierungskunst", deren Principien in der Regierungslehre enthalten seien. Bis jetzt werden allerdings die Begriffe „Regierung, Verwaltung und Vollziehung" ohne klare Sonderung ihrer Bedeutung durcheinandergemischt; doch bleibt es fraglich, ob es der Theorie gelingen wird, nachträglich, für die Zwecke ihrer Systematik, jedem einzelnen Ausdrucke im Sprachgebrauch eine feste Gränze anzuweisen.

Im Widerspruch zu der bisherigen Trennung der Functionen der Staatsgewalt unterscheidet L. Stein drei Hauptgebiete der Staatsverwaltung: die Finanzen, die Rechtspflege und das Innere. Es ist klar, dass diese Aufstellung nicht erschöpfend sein kann. Schon der Ausdruck des Innern trägt an sich kein sprachlich hervortretendes Merkmal der Unterscheidung im Verhältniss zu Finanzen und Rechtspflege an sich, indem er vielmehr an die unbestimmte Natur des Ministerium des Innern anknüpft. Auch die äusseren Angelegen-

heiten sind so wichtig, dass sie neben den Finanzen u. s. w. ihre besondere Erwähnung als Hauptgebiet der Staatsthätigkeit beanspruchen dürfen.

In anderer Weise als Stein versucht neuerdings *Buchez (Traité de politique II, 132)* zu unterscheiden: *Le gouvernement est un pouvoir, dont les tendances doivent toujours être progressives tandisque l'administration est une institution, dont les tendances sont naturellement stationaires.* Jedenfalls hat der Satz desselben Autors viel Wahres: *„Le gouvernement, qui s'oublie dans la préoccupation des choses administratives — cesse de gouverner."*

Ueber das Verhältniss von Verwaltung und Regierung vgl. *Scolari, Diritto amministrativo (Pisa 1866), p. 9 sqq. — Romagnosi, Principii fondamentali del diritto amministrativo (Milano 1846): L'amministrazione è la serie di azioni, interessanti tutta una società politica eseguite per autorità sovrana, propria o delegata, sopra materie appartenenti ed interessanti a tutto il corpo politico o alla sovranità medesima.*

10. Zu Seite 26. Der staatswissenschaftliche Unterricht auf den Universitäten ist seit längerer Zeit in seiner Unzulänglichkeit erkannt; nicht bezüglich der Lehrenden, wohl aber hinsichtlich der Lernenden. Ueber dieses oft behandelte Thema als neueste Schrift: Dr. Erwin Nasse, Ueber die Universitätsstudien und Staatsprüfungen der preussischen Verwaltungsbeamten. Bonn 1868. — Was der Verfasser über die herkömmliche Unwissenheit jüngerer Beamten auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts bemerkt, stimmt mit unseren eigenen Wahrnehmungen vollkommen überein, und dürfte auch nirgends streitig sein. Die Frage bleibt indessen, wie diesem Uebelstande abzuhelfen wäre? Nasse dringt auf eine Vervollständigung der ersten Staatsprüfung durch Anerkennung der den Staatswissenschaften neben dem Privatrecht zukommenden Gleichberechtigung. Bis jetzt dürfte sich folgendes als thatsächlich gegebener Zustand herausstellen: Mindestens drei Viertheile der auf die erste Staatsprüfung (das Auscultatorexamen) verwendeten Zeit von durchschnittlich 5 Stunden erstrecken sich auf das Privatrecht und den Civilprocess; in dem fehlenden Viertel unwissend zu sein, gilt nach der herrschenden Meinung als verzeihliches Deficit. Oeffentliches Recht, mit Ausnahme des Criminalrechts und Kirchenrechts, wird verhältnissmässig selten,

die gleichfalls erforderlichen Grundbegriffe der Staatswissenschaften fast gar nicht und gleichsam zufällig zum Gegenstand der Prüfungen gemacht. Für den Norddeutschen Bund und seine Universitäten kommt ausserdem in Betracht, dass eine grosse Anzahl der Juristen (und zwar die körperlich tüchtigsten, präsumtiv also mit gröfster Arbeitskraft ausgestatteten Candidaten) nicht drei Jahre studirt, sondern durch den freiwilligen Militärdienst auf zwei Jahre Studium beschränkt wird, wovon das letzte der Vorbereitung zu den Prüfungen billigerweise zu widmen ist. — Vgl. auch Held, Grundzüge des allgemeinen Staatsrechts (1868. S. 13). — Ueber die Bedeutung des staatswissenschaftlichen Unterrichts auf den holländischen Universitäten: mein Aufsatz über die wirthschaftliche Entwicklung des holländischen Staatswesens vor der franz. Revolution IV. in Faucher und Michaelis' Vierteljahrsschrift für Volkswirthschaft. IV. Jahrg. 3. Band.

11. Zu Seite 27. Polizeiwissenschaft. Wir haben den auf den deutschen Universitäten herkömmlichen Titel gewisser Vorlesungen beibehalten. Im übrigen ist er bei einer fortschreitenden Entwickelung des staatswissenschaftlichen Unterrichts nothwendiger Weise in drei Bestandtheile zu sondern: Verwaltungsrecht, Volkswirthschaftspflege und Polizeistraf- und Zwangsrecht. — Sehr gut ist die Unbehülflichkeit und wissenschaftliche Unhaltbarkeit der alten Polizeiwissenschaft neuerdings nachgewiesen von Lorenz Stein in seiner Verwaltungslehre Band I, S. 197: „Das Wort Polizei hat drei Bedeutungen. Im allgemeinsten Sinn ist die Polizei gleichbedeutend genommen mit der ganzen inneren Verwaltung überhaupt, so dass Polizeirecht und Polizeiwissenschaft identisch werden mit Verwaltungsrecht und Verwaltungslehre — eine Verwirrung, die zu den grössten Unklarheiten führt, und ohne deren Beseitigung an ein Verständniss des Staatslebens nicht gedacht werden kann. — — Im engeren Sinne bedeutet Polizei einen Theil der Theorie und, wie wir ausdrücklich hinzufügen, auch einen grossen Theil der Gesetzgebung, dasjenige Gebiet der innern Verwaltung, welches wir die Sicherheitspolizei nennen. Die Theorie unterscheidet dann die Wohlfahrts- und Sicherheitspolizei und umfaſst mit beiden Begriffen eigentlich die Verwaltungslehre, wodurch dann die Bildungsanstalten als polizeiliche Wohlfahrtsanstalten zu Tage kommen."

Nach der von Stein gegebenen Definition ist die Polizei: „nichts

anderes, als die zwingende Gewalt für sich gedacht, mag sie erscheinen, wo sie will. Sie ist ein Moment der Vollziehung."

12. Zu Seite 36. Causalitätsverhältniss der Politik. *„Every fact or phenomenon, which has a beginning, invariably arises when some certain combination of positive facts exists, provided certain other positive facts do not exist."* *Mill, Logic I, 403.* — Vgl. ferner: *Lewis, On causation in politics (Observations I, p. 324).*

13. Zu Seite 39. Der übermässige Einfluss schlechter Rhetorik wurde schon im Alterthum während der Röm. Kaiserzeit als Zeichen des politischen Verfalles betrachtet:

unde haec sartago loquendi,
venerit in linguas, unde istud dedecus, in quo
trossulus exsultat tibi, per subsellia levis.

Persius. Sat. I, 80. Ebenso: *Tac. Annal. XIV, 20. 21.*

14. Zu Seite 47. Mannigfaltigkeit der Lebensverhältnisse als Vorbedingung der persönlichen Ausbildung zum politischen Berufe war schon von Wilhelm von Humboldt in seinem Versuche, die Gränzen der Wirksamkeit des Staats zu bestimmen, nachdrücklich betont worden, indem er persönliche Freiheit und Mannigfaltigkeit der uns umgebenden Lebenszustände als Vorbedingung der vollendeten Erziehung auffafst. Für die Politik gilt dies in besonderem Mafse. Die Negative der fehlenden politischen Bildung erklärt sich meistentheils dadurch, dass die Meinungen und Ansichten der Mehrzahl Ausdruck höchst einseitiger Bildungsmittel zu sein pflegen, indem nur ein bestimmter Lebenskreis, eine bestimmte Art des Umgangs und Verkehrs, ein bestimmtes Parteiblatt in der Presse, die Urtheile zu bilden pflegt.

15. Zu Seite 48. Ueber das höchst wichtige Element des Rechtzeitigen in der Politik, vermöge dessen es sehr gerechtfertigt sein kann, gestern für und heute gegen eine bestimmte politische Massregel zu stimmen, s. Zachariä, Vierzig Bücher vom Staate II, S. 259. — Schon *Theophrastus* schrieb ein Buch: *τὸ πολιτικὸν πρὸς τοὺς καιρούς.*

16. Zu Seite 49. Politische Irrthümer. Höchst bedeutend ist der von Lewis gemachte Versuch, die Quellen der politischen Irrthümer näher zu ergründen, ein Thema, worüber sich auch Mill

in seiner Logik ausführlich verbreitet. Lewis unterscheidet fünf Grundlagen der politischen Irrthümer:

1. Unrichtigkeit der politischen Theorie und der darauf gestützten Maximen (z. B. ehemals der Glaube an die Vortrefflichkeit der Tortur).
2. Unanwendbarkeit eines durchschnittlich richtigen Satzes auf einen bestimmten einzelnen Fall (Beispiel: die Nothwendigkeit, von der Privatconcurrenz bei der Verproviantirung einer ins Feld rückenden Armee abzusehen und von Staatswegen Fürsorge zu treffen für Beschaffung der Lebensmittel).
3. Begründung einer Massregel auf einen schlechten Präcedenzfall.
4. Herbeiziehung eines guten Präcedenzfalles bei unpassender Gelegenheit (also verkehrte Analogie).
5. Unvollkommene Kenntniss der im Augenblicke des Handelns bestehenden Thatsachen.

Band II, p. 378 heißt es über das Verhältniss der Theorie zu den politischen Irrthümern: *No theory can be sufficiently minute and detailed, in its exposition, nor can any art or system of practical rules, founded upon it, be sufficiently varied and elastic, to meet all the exigencies of political practice without adaptation.*

Beispiele starker Irrthümer bei bedeutenden Männern *Filangieri* prophezeite den Ruin Englands, weil es die Auswanderung seiner Unterthanen gestatte *(Scienza di legislazione IV, 31).* Pitt verkündete die Fortdauer des Friedens mit Frankreich (in seiner Rede vom 31. Januar 1792) kurz vor dem Ausbruch des Krieges. Graf Bismarck erklärte, die günstigsten Erwartungen von dem Erfolge der dem Exkönig von Hannover gewährten Abfindung zu hegen, worauf die Aufreizungsversuche des Hietzinger Hoflagers einen höhern Aufschwung nahmen und eine Sequestration herbeiführten, die bei richtigerer Würdigung der den Depossedirten innewohnenden Absichten kein Objekt hätte finden sollen.

17. Zu Seite 53. Ueber die Stellung der Nationalöconomie zu den übrigen Wissenschaften ist vorzugsweise zu vergleichen: Roscher, Die Grundlage der Nationalöconomie I, 25. — Schäffle, Das gesellschaftliche System der menschlichen Wirthschaft (Tübingen 1867), S. 20. — K. Dietzel, Die Volkswirthschaft und ihr Verhältniss zu Gesellschaft und Staat. Frankfurt 1864. — Die englischen National-

öconomen der neueren Zeit, sogar Mill, Hearn, Fawcett, übergehen die Fragen der Systematik meistentheils mit Stillschweigen. Beachtenswerth: *Duke of Argyll, The reign of Law. Lond. 1866.*

18. Zu Seite 56. Politische Prognose. Der Vergleich zwischen Politik und Heilkunst ist sehr alt. Beispielsweise bei *Macchiavelli (Discorsi III, 1).* Ferner Zachariä, Vierzig Bücher vom Staate I, 174. *Lewis (Observations II, 405)* knüpft daran folgende Bemerkung: *It may be said generally in politics as in medicine, that an attempt should be made to remove the cause of the disease.* — Ferner: *„Positive politics are the descriptive anatomy of physiology of the State.“*

19. Zu Seite 62. Vereinswesen. Die Unfähigkeit grosser Versammlungen, in politischen Dingen etwas anderes als „Resolutionen“ zu beschliessen, die von den Stimmführern bereits vorbereitet sind, drückt das englische Wort aus: *„A big meeting will never do.“* Der Schwerpunkt der auf's praktische Ziel gerichteten Thätigkeit englischer Vereine liegt daher wesentlich in den *„Executive Committees.“*

20. Zu Seite 66. Englisches Parteiwesen seit der Thronbesteigung Georg's III. s. May, Die Verfassungsgeschichte Englands (Deutsch von Oppenheim. Leipzig 1863). Bd. II, S. 1 ff. — *Th. Karcher, Études sur les institutions politiques et sociales (Paris 1867), p. 7 ff.* — Bagehot, Englische Verfassungszustände (Deutsche Uebersetzung. Berlin 1868). S. 171 ff.

Für Deutschland: Stahl, Die gegenwärtigen Parteien in Staat und Kirche. Berlin 1863. — Constantin Franz, Kritik aller Parteien. Berlin 1864. — C. Walcker, Kritik der Parteien in Deutschland. Berlin 1865.

Diese deutschen Schriften beschäftigen sich mit einer Vorführung und Beurtheilung der Parteizwecke, wobei natürlich der eigene Parteistandpunkt der Verfasser entscheidend eingreift. Dagegen fehlt es meines Wissens in Deutschland noch an einer Darlegung der von den Parteien in ihrem inneren Leben befolgten Taktik und der herkömmlichen Mittel ihrer Wirksamkeit.

21. Zu Seite 68. Organismus des Beamtenthums. Aus neuester Zeit: L. Stein, Verwaltungslehre I, S. 281 ff. — Für Eng-

land: Gneist, im Anhange zum zweiten Bande des englischen Verwaltungsrechtes (S. 1343) „Statistik, Pragmatik und Reform des Civilbeamtenthums." — Für Italien: *Scolari, Diritto amministrativo. p. 243.* — Für Frankreich vorzugsweise: *Ducrocq, Cours de droit administratif. Paris 1862. p. 26 ff.*

22. Zu Seite 70. Privilegirung des Staatsbeamtenthums tritt am stärksten und für den Gang der öffentlichen Angelegenheiten nachtheiligsten hervor in dem besonderen strafrechtlichen Schutz der s. g. Amtsehre, vermöge dessen eine Beleidigung „in Beziehung auf den Beruf" abweichend von der Privatbeleidigung geahndet wird. Mehr oder weniger stimmen die deutschen Strafgesetzbücher überein in demjenigen, was §. 102 der Preussischen St. B. enthält. — Eine wirksame Kritik der Amtshandlungen wird dadurch geradezu zur Unmöglichkeit gemacht. Man erinnere sich, dass der Tadel der Unterzeichnung des Londoner Tractates in Berlin noch nach der Eroberung der Herzogthümer als Beleidigung eines 1852 im Amte gewesenen Ministers bestraft wurde. — Der natürliche Erfolg dieses Privilegiums gegen die Kritik besteht darin, dass die Presse angeregt wird, sich mit abstracten Doctrinen zu beschäftigen und ihre Beschuldigungen ganz allgemein, ohne Angabe der besonderen Beschwerdepunkte, gegen die Regierungen schlechthin zu richten. Die ohnedies bedenklichen Bestimmungen des Gesetzes sind durch die ins Weite gehenden Auslegungen des Preuss. Obertribunals noch erheblich verschärft worden.

Dieser activen Privilegirung der Beamten entspricht die passive, welche hervortritt in Erschwerung der gerichtl. Verfolgbarkeit. (Ueber die Befugniss der ordentlichen Gerichte zur straf- und civilrechtlichen Verfolgung von Staatsbeamten aus Anlass von Amtshandlungen nach preuss. Recht. Von einem Preussischen Richter. Berlin, bei Guttentag. 1868.)

23. Zu Seite 78. Grosse Staatsmänner verdienen ihre Bezeichnung durch das Zusammentreffen der drei Momente: Ungewöhnlichkeit des in der Geschichte hervortretenden Erfolges ihrer Handlungen, vorwiegend persönliche Verursachung des Erfolges und sittliche Erhabenheit ihrer Absichten. Daraus ergiebt sich, dass Ludwig XIV. und Napoleon I. den Beinamen „des Grossen" nur durch die Schmei-

chelei empfangen können. Sehr wahr sagt Tocqueville von Napoleon I.: *Il était aussi grand, qu'un homme puisse l'être sans vertu!*

24. Zu Seite 83. Ueber das Verhältniss des positiven Rechts zur Politik s. Mohl, Literatur und Geschichte der Staatswissenschaften III, 352. — Zöpfl, Grundsätze des gem. d. Staatsrechts (5. Aufl. 1863). B. I. §. 17.)

25. Zu Seite 89. Ob der Missbrauch der Auflösungsbefugniss nach constitutionellem Staatsrecht eine Minister-Verantwortlichkeit begründe, mindestens eine Beschwerde über die Minister rechtfertige, weil dieselben zum Zwecke der Wahlbeeinflussung in ihrem Interesse eine Auflösung angerathen haben, ist kürzlich in Holland streitig geworden; s. *Menalda, de verantwoordelijkheid der Ministers in de nieuwe Bijdragen voor Regtsgeleerdheid en Wetgiving. XVIII. deel. 1868. p. 480. — Volksblad No. 13. 1868.*

26. Zu Seite 90. Zustimmung der Volksvertretungen zu Kriegserklärungen und Friedensschlüssen wird neuerdings eifrig befürwortet von *Marc Dufraisse: Histoire de droit de guerre et de paix de 1789 à 1815. Paris 1867. S. 124. „Il faut reserver aux assemblées électives le droit souverain de rectifier ou de rejeter les traités de paix, d'alliance et de commerce... Hors de là point de salut"* ... Dabei wird aber nicht gesagt, wie sich die Angelegenheit gestalten solle: wenn ein Friedensvertrag verworfen würde und der militärische Oberbefehl sich ausser Stande sieht, den Krieg fortzusetzen. Ungünstige Friedensschlüsse, die zu verwerfen etwa Neigung vorhanden sein könnte, sind ohnehin das Resultat überlegener Gewalt auf dem Schlachtfelde oder drohender Interventionen bis dahin neutraler Mächte.

Welche besseren Garantien hier die Zustimmung der Kammern ergeben könnte, ist nicht leicht einzusehen.

27. Zu Seite 91. Constante und variable Zweckmässigkeiten unterscheidet auch, wenngleich in einer von mir verschiedenen Weise, *Buchez* in seinem *Traité de politique: constantes de conservation* (Familie, Recht, Heeresverfassung) und *constantes de progression* (die Regierung als die Initiative der fortschreitenden Entwickelung).

28. Zu Seite 93. Die Mangelhaftigkeit der Preuss. Justizstatistik liegt in der grossen Dürftigkeit des mitgetheilten Materials, da sich die besonders in zweijährigen Zwischenräumen herausgegebene Criminalstatistik nur auf die Schwurgerichtspflege bezieht. — Von der

Sächsischen Justizstatistik (Uebersicht der Civil- und Strafrechtspflege im Königreich Sachsen), deren II. Band 1868 erschien, ist mindestens zu rühmen, dass sie gleichmässig für die verschiedenen Zweige der Rechtspflege, obwohl sehr summarisch gearbeitet ist. Für den Fall einer einheitlichen norddeutschen Processgesetzgebung dürfte sich auch die Möglichkeit einer nach einheitlichem Plane gearbeiteten Justizstatistik ergeben.

29. Zu Seite 97. Ueber Beweistheorie im Strafprocess, eine für Holland noch nicht entschiedene Sache: Die Preisschrift der *Provinciaal Utrechtsche Genootschap van Kunsten en Wetenschapen, verfasst von M. Modderman, de Wettelijke Bewijsleer in Strafzaken. Utrecht 1867.*

30. Zu Seite 100. Die Langlebigkeit verkehrter Gesetze aus der älteren englischen Rechtsgeschichte neben der Bewunderung des *Common Law* beleuchtet: *Henry C. Lea, Superstition and Force. Philadelphia 1866.*

31. Auf den französischen Cäsarismus und seine anfänglichen Erfolge paſst insbesondere, was *Buchez* über die Despotien sagt: *Le despotisme commence quelquefois par ce qu'on appelle de grandes choses, mais cela ne lui est possible qu'au début, lorsqu'il peut se servir des richesses acquises dans des temps antérieurs. Plus tard ces moyens lui manquent, car sous sa domination les forces sociales s'épuisent, mais ne se reparent pas. — Il n'y a pas d'homme si parfait, que le pouvoir souverain n'énivre et ne gâte.*"

32. Zu Seite 105. Ueber das Verhalten der zur Regierung gelangten Opposition nach englischer Praxis s. Bagehot, Englische Verfassungszustände (1868). S. 188.

33. Zu Seite 111. Ueber die Willkür des fürstlichen Absolutismus gegenüber dem Gesetze braucht man sich nicht allzu sehr zu wundern, wenn man bedenkt, dass ein namhafter Rechtslehrer zu Anfang des vorigen Jahrhunderts den Gerichten die gleiche Willkür anempfahl. *Leyser (spec. D. LIV ad. libr. XLVII. D. tit. XV de praevaricatione §. 31)* sagt: *Ridiculum et plus quam Catonianum foret, legibus nihil profutura constantia inhaerere.*

34. Zu S. 114. Richterliche Irrthümer sind viel häufiger, als gewöhnlich angenommen wird. Werthvoll ist in dieser Hinsicht

das Zeugniss eines der hervorragendsten schwedischen Juristen, welcher gegenwärtig Mitglied des höchsten Gerichtshofes zu Stockholm ist: *K. d'Olivecrona. De la peine de mort, avec un rapport à l'académie des sciences morales et politiques par M. Ch. Lucas. Traduction de Kramer. Paris 1868.* — Der holländische Kritiker dieses Buches, welcher Advocat beim höchsten Gerichtshofe im Haag ist, *A. de Pinto*, bemerkt in der Themis (1868. p. 448) über diesen Punkt: *Ik geloof, ik zou wel durwen zeggen, it weet, dat dit waar is, en jeder, die eenigen jaren „de praktijk heeft bijgewoont, kan er meer dan een vorbeeld van bijbrengen."* — Für Frankreich sind besonders wichtig zwei neuere Schriften: *Du Boisaymé, De la peine de mort. De la probabilité mathématique des jugements. Marseille 1863* und *Bonnet, Tableau des procès criminels revisés depuis Francois I. jusquà nos jours. Paris 1867.*

35. Zu Seite 115. Zur Charakteristik des sachverständigen Elements in der Justiz unter Vergleichung der Schwurgerichtsinstitutionen: Heinze, Ein deutsches Geschwornengericht (Zweite Ausgabe. 1865). S. 73. — Als neueste Schrift: H. Escher, Die Schwurgerichte in Strafsachen und bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten. Schaffhausen 1868.

36. Zu Seite 116. Collegialische Berathungsweise der Gerichte: Zacke, Ueber Beschlussfassung in Versammlungen und Collegien, insbesondere über die Abstimmung in Richtercollegien (Leipzig 1867).

37. Zu Seite 118. Ueber Militärrechtspflege: Kritische Beleuchtung des in der norddeutschen Bundes-Armee eingeführten preussischen Militärstrafverfahrens. Berlin 1868. — K. Hilse, Die leitenden Gruudsätze des heutigen deutschen Militärstrafverfahrens in ihrer Berechtigung, die Grundlagen eines nothwendigen neuen Militärstrafverfahrens-Gesetzes abzugeben. Berlin 1868.

38. Zu Seite 122. Administrative Einzelhaft in Preufsen. Zur weiteren Ausführung des im Text Gegebenen: meine 1861 in Berlin erschienene Schrift: „Gesetz oder Verwaltungsmaxime." Rechtliche Bedenken gegen die preussische Denkschrift, betreffend die Einzelhaft. — Mittermaier: Die Einzelhaft, insbesondere in Bezug auf die Frage, ob die Einführung dieser Haft in einem constitutio-

nellen Staate an die Zustimmung der Kammern gebunden ist? (In der Allg. Deutschen Strafrechts-Zeitung 1861. S. 280). — Gegen die von Mittermaier und mir, sowie bereits früher von vielen Anderen vertretene Ansicht: H. Böhlau, Die Einzelhaft in Preussen. Weimar 1861.

39. Zu Seite 124. Competenzconflikte in Preussen. Vgl. Sydow, Die Zulässigkeit des Rechtsweges und die Competenzconflikte in Preussen. Eine systematische Darstellung des bestehenden Rechtszustandes. Im amtlichen Auftrage. Berlin 1860. — L. Hartmann, Das Verfahren bei Competenzconflikten zwischen den Gerichten und Verwaltungsbehörden in Preussen. Berlin 1860. — Ueber die allg. Verh.: L. Stein, Verwaltungslehre I, 140. — Auch die correcteste Gesetzgebung wird dieselben nicht beseitigen; zum grossen Theil wären sie aber zu lösen durch Einrichtung eines Staatsrathes, „um dem Staatsminister die materielle Beschwerdeinstanz abzunehmen und der unmöglichen Stellung der Minister als Ausleger der Verfassung und der Gesetze der Verwaltung ein Ende zu machen.“ — Gneist, Geschichte der heutigen Gestalt der englischen Communalverfassung (2. Aufl. 1863). S. 1395.

40. Zu Seite 125. Bundesindigenat. Vgl. R. Brückner, Ueber das gemeinsame Indigenat im Gebiete des norddeutschen Bundes. Gotha 1867.

41. Widerspruch der Administrativbehörden gegen rechtskräftige Entscheidungen der Gerichte Einen der merkwürdigsten Fälle des Conflikts zwischen Gerichten und geistlichen Behörden berichtet die Protestantische Kirchen-Zeitung in No. 16 u. 39 vom Jahre 1867 und No. 32 vom Jahre 1868. Ueber den Thatbestand heißt es in der letztgenannten Nummer: „Der Fall betraf die Trauung jener im Concubinat lebenden Personen, von denen die Braut der evangelischen, der Bräutigam der römisch-katholischen Confession angehörte. Dem letzteren war im Scheidungserkenntnisse die Verheirathung mit der Concubine untersagt, es sei denn, dass er zuvor die gerichtliche Erlaubniss beigebracht hätte. Diese war nicht eingeholt worden, wohl aber hatte der römisch-katholische Bischof zu Paderborn den Dispens zur Verehlichung der beiden Leute zu ertheilen sich für berechtigt gehalten und der römisch-katholische Pfarrer hatte sie auf Grund desselben 1864 getraut. Die Ehe war jedoch in dritter Instanz mit-

tels Urtel des Königlichen Obertribunals vom Jahre 1866 als nichtig erklärt worden, mittlerweile aber hatten die Personen die Bitte um Aufhebung des Trauungshindernisses bei dem Könige eingereicht, Allerhöchst welcher den Dispens ertheilte. Auf Grund desselben waren die Personen ohne vorheriges Aufgebot in der (evangelischen) Pfarrkirche der Braut und nicht durch den Pfarrer der letzteren, sondern durch den römisch-katholischen Pfarrer wiederholt getraut worden. Derselbe erklärt, sie hätten im April 1867 auf's Neue die Ehe unter sich vor ihm und zwei Zeugen, also nach den Vorschriften des Tridentiner Concils *Sess. XXIV. cap. I* abgeschlossen. Als gegen die Gültigkeit der Ehe im landrechtlichen Sinn von Seiten des Kreisgerichts Einspruch erhoben und eine Verfolgung der Sache bei der Königlichen Oberstaatsanwaltschaft beantragt wurde, erklärte diese, dass es nichts zu verfolgen gebe; es sei von dem Pfarrer der römisch-katholischen Confession gar keine strafbare Handlung begangen, es sei von ihm lediglich ein *matrimonium ratum*, nicht aber ein *matrimonium legitimum* vollzogen worden. — So leben diese Personen bei einander, einmal im Jahre 1864 in aller Form Rechtens durch den römisch-katholischen Pfarrer getraut, dann durch Urtel und Recht im Jahre 1866 geschieden, dann wieder getraut nach den Vorschriften des canonischen Rechts; sie leben also im Concubinate.

42. Zu Seite 126. Ueber die politische Entartung der Criminaljustiz in Frankreich giebt eine Skizze meine Schrift: „Französische Rechtszustände. Leipzig 1859." — Ferner: *J. le Berquier, La Magistrature et le Jury en France. Paris 1862.* — *Berriat Saint-Prix (Conseiller à la Cour Impériale de Paris), La Justice Révolutionnaire. Paris 1861.*

43. Zu Seite 129. Verhältniss des positiven Rechts zu den Fortschritten der Cultur. *Buchez (traité de politique. livre IV, 9)* sagt darüber: *Si l'on cherche comment ont été accomplis tous les grands progrès, qui sont la gloire des siècles écoulés, on trouvera constamment, que le bienfait a été réalisé grace à une exaggération momentanée de la force gouvernementale et par la subalternisation d'une résistance qui venait des passions ou des intérêts individuels. Il est peut-être malheureux que les choses soient ainsi, mais elles ne sont pas autrement.*

44. Zu Seite 132. Der Conflikt der Rechtsidee mit dem

Gesetz trat am deutlichsten hervor in dem Widerstreit der Gleichheitsforderung gegen die aus dem Mittelalter stammenden Privilegien. Dass das Privilegium selbst ein bedeutender Factor der Cultur in rohen Zeiten war, ist fast allgemein vergessen. Dasselbe diente häufig dazu, einen Fortschritt, den das Volksbewufstsein im Grossen und Ganzen nicht ertragen haben würde, in einzelnen Fällen einzuführen und dann zu verallgemeinern. So das Privilegium, welches einzelne Nationen oder Kaufmannsgilden von der Ausübung des Strandrechts befreite, das Privilegium der Nichtverpflichtung zum Kampfbeweise und Andere mehr. — Zahlreiche Beispiele aus der Geschichte des Niederländischen Handels bei *O. van Rees, Geschiedenis der Staatshuishoudkunde in Nederland tot het einde der achttiende eeuw. Utrecht 1865.* So S. 40 das Privilegium der Stadt Kampen, ertheilt von den norwegischen Königen; S. 47 das Privilegium englischer Kaufleute in Holland. — Die Exterritorialität Europäischer Staatsangehörigen in orientalischen Ländern ist gleichfalls aus dem Gesichtspunkte eines für die Culturbewegung nothwendigen Privilegiums zu würdigen.

45. Zu Seite 135. Ueber das internationale Vertragsrecht s. insbesondere *Wheaton, Elements of International Law (eighth ed. by Dana. Boston 1866). §. 275: „Treaties expire, where the internal constitution of government is so changed, as to render the treaty inapplicable under circumstances different from those with a view to which it was concluded.“* —

Heffter, Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart. §. 98: Aufhebung oder Anfechtung der Verträge: „wegen einer erst später eingetretenen, aber noch andauernden, obwohl nur relativen, ihn betreffenden Unmöglichkeit der Erfüllung, insbesondere wegen eines Confliktes mit Pflichten gegen sich selbst, mit dem Rechte und dem Wohle des Volkes“ u. s. w.

46. Zu Seite 137. Ueber die Aufhebung des deutschen Bundesvertrages vom staatsrechtlichen Standpunkte: H. Schulze, Die Krisis des deutschen Staatsrechts. Leipzig 1867. S. 11 ff.

47. Zu Seite 146. Politische Moral. Gegenwärtiger wissenschaftlicher Zustand und Literatur derselben s. Mohl, Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften I, 45. 116. III, 709.

Zu den von Mohl angeführten Schriften tritt hinzu: *William Paley (Archdeacon of Carlisle), The principles of moral and political philosophy (3d edition. London 1786).* Was der Autor im Allgemeinen von der Anwendung der Moral auf die Politik sagt, trifft noch heute zu:

In the treatises, that I have met with upon the subject of morals, I appeal to myself to have remarked the following imperfections — either that the principle was erroneous, or that it was indistinctly explained, or that the rules deduced from it were not sufficiently adapted to real life and to actual situations.

Die Einheit der Privat- und Staatsmoral ist von Paley festgehalten. Für die letztere kommen namentlich in Betracht die Erörterungen über: *Necessity of General Rules* (S. 64); *The General Rights of Mankind* (S. 82); *Oaths of Allegiance* (S. 167); *Elements of Political Knowledge* (S. 399—637).

Aus neuerer Zeit, anknüpfend an Bentham: *John Stuart Mill: Utilitarianism. London 1864.* Das Moralprincip wird aus der allgemeinen und individuellen Nützlichkeit abgeleitet:

The end of human action is necessarily also the standard of morality, which may accordingly be defined: the rules and precepts for human conduct by the observance of which an existence such as has been described might be, to the greatest extent possible, secured to all mankind, and not to them only, but so far as the nature of things admits, to the whole sentient creation (p. 17).

Sehr treffend und schön ist der Zusammenhang der individuellen Glückseligkeit mit dem Gemeinsinn und der Antheilnahme am öffentlichen Leben dargethan:

Those, who leave after them objects of personal affection and especially those, who have also cultivated a fellow-feeling with the collective interests of mankind, retain as lively an interest on the eve of death as in the vigour of youth and health (p. 20); und

The utilitarian morality does recognise in human beings the power of sacrificing their own greatest good for the good of others. It only refuses to admit that the sacrifice is itself a good (p. 24. Statt *recognize* hätte der Verfasser freilich, weiter gehend, sagen sollen: *prescribe.*).

Das blos „Zuträgliche" *(Expedient)* wird von dem dauernd Nütz-

lichen geschieden: *„The Expedient, instead of being the same thing with the useful, is a branch of the hurtful.*

Garnier, Morale sociale ou devoirs de l'État. Paris 1850. — Barni, La morale dans la démocratie. Paris 1868. — H. Fichte, System der Ethik. 1. Kritischer Theil: Die philosophische Lehre von Recht, Staat und Sitte in Deutschland, Frankreich und England von der Mitte des 18. Jahrh. bis zur Gegenwart. — Bluntschli im Staatswörterbuch. Art. Politik.

48. Zu Seite 147. Die verhältnissmässig schnelle Entwickelung der materiellen Strafgesetzgebung in Deutschland stellt dar: Berner, Die Strafgesetzgebung in Deutschland vom Jahre 1751 bis zur Gegenwart. Leipzig 1867. Für Frankreich: *Ortolan, Eléments de droit pénal (3e edition. 1863). I. p. 69.* — Für Italien: *Pessina, dei progressi del diritto penale in Italia del secolo XIX. Firenze 1868.*

49. Zu Seite 148. Eine in ihrer Uebersichtlichkeit und Kürze treffliche Kritik der verschiedenen ethischen Systeme giebt Trendelenburg, Naturrecht auf dem Grunde der Ethik (1. Ausgabe. 1860. §. 16 ff.).

50. Zu Seite 149. Unbrauchbarkeit der theologisirenden Staatssysteme. S. Thilo, die theologisirende Rechts- und Staatslehre. Eine historisch-kritische und ethische Untersuchung über die Principien der Rechtsphilosophie und die damit zusammenhängenden philosophischen Disciplinen, mit besonderer Rücksicht auf die Rechtsansicht Stahl's. Leipzig 1860.

51. Zu Seite 151. Uebereinstimmung der moralischen und politischen Principien. *d'Alembert* (in seinen *discours préliminaire de l'Encyclopédie*) sagt: *„La politique, espèce de morale d'un genre particulier et supérieur, à laquelle les principes de la morale ordinaire ne peuvent quelquefois s'accommoder qu'avec beaucoup de finesse.“*

52. Zu Seite 152. „Der Zweck heiligt die Mittel.“ Ueber die Bedeutung dieses Satzes und der dagegen ausgesprochenen Missbilligung herrscht noch fortwährend viel Unklarheit. Nur soviel steht fest: ein an sich sittlicher Zweck kann nur dann realisirt werden, wenn die schlechthin nothwendigen Mittel gleichfalls als zulässig anerkannt werden. Bluntschli (Art. Politik im Staatswörterbuch) will

auch schlechte Mittel zulassen, wenn nur im Erfolg das Gute über den Nachtheil überwiegt. Er sagt, was uns bedenklich ist:

„Wenn aber in der sittlichen Weltordnung das einzelne Böse als Mittel zur Vervollkommnung des Ganzen dient, weshalb sollte es nicht ebenso dem Staate, der auch ein Ganzes ist, als Mittel dienen? Wenn die Menschheit und wenn Gott das Böse als Mittel benutzt, weshalb sollte der Staat es nicht auch thun dürfen?" (124.)

In der jesuitischen Moral sei die Verhältnissmässigkeit übersehen. —

„Nicht jeder gute Zweck rechtfertigt jedes böse Mittel, sondern nur dann, wenn der sittliche Zweck mächtiger ist, als das unsittliche Mittel, wenn das Böse von dem Guten überwunden wird"

Die Gedankenoperation einer Vergleichung zwischen Mittel und Zweck mag sich bei bedeutenden Naturen sehr schnell vollziehen. Goethe bemerkte: ihm sei es, wenn er etwas vorhatte, unmöglich gewesen, über die Mittel erst zu denken, wodurch der Zweck zu erreichen war, jene mussten ihm schon bei der Hand sein, wenn er diesen nicht alsobald aufgeben sollte.

Dagegen hebt Bagehot (in seinen Englischen Verfassungszuständen. Berlin 1868.) hervor, dass die geringe politische Einsicht der ungebildeten Klassen sich in mangelndem Unterscheidungsvermögen zwischen Zweck und Mitteln kund gebe.

53. Zu Seite 153. Macchiavelli. Die Literatur über M. ist in seltener Vollständigkeit kritisch behandelt von Mohl, Die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften II, 521 ff. Seit dem Erscheinen dieser Arbeit (1858) sind mehrere neuere Arbeiten hinzugetreten, deren Gesammtcharakter den Eindruck gewährt, dass eine gerechte Würdigung M.'s sich mehr und mehr Bahn bricht, je tiefer der Charakter seines Zeitalters erfaßt wird und je entschiedener die von M. angerathenen Mittel als verwerflich im bestehenden Rechtsstaate bezeichnet werden.

In den beiden zuletzt erschienenen Abhandlungen über M. herrscht eine grosse Uebereinstimmung des Urtheils, obgleich beide unabhängig von einander fast gleichzeitig herausgegeben wurden s. Twesten: Macchiavelli. Berlin 1868. und: *P. Poletti, due letture Pisa 1868. Laboulaye, l'État et ses limites 1863. p. 123. — Deltuf, Essai sur les oeuvres de M. 1866.* — Klein, Geschichte des Drama. III. Bd.

54. Zu Seite 154. Eine sehr beachtenswerthe Zusammenstellung

der von den Päpsten durch ihre Nuntiaturen befolgten Grundsätze in: Jacobi (Professor der Theologie zu Halle), Der päbstliche Nuntius in Berlin. (Berlin, Lüderitz' Verlagsbuchhandlung. 1868.)

55. Zu Seite 162. Freiwillige Nachgiebigkeit gegen das geschichtlich werdende Recht ist von besonderer Bedeutung gewesen in der Geschichte der englischen Verfassung und insbesondere des englischen Oberhauses. Vgl. Bagehot, Engl. Verfassungszustände S. 132: „Das Uebel zweier einander gleichstehender Häuser, die aber verschiedener Natur sind, liegt auf der Hand. Jedes Haus vermag die ganze Gesetzgebung vollständig ins Stocken zu bringen, und doch kann es ohne Gesetzgebung nicht gehen. — — Das Veto der Lords ist gewissermassen hypothetisch. Sie sagen, Wir weisen Eure Bill ein Mal, zwei Mal, sogar drei Mal zurück; wenn Ihr aber fortfahrt, sie uns vorzulegen, so werden wir sie zuletzt nicht mehr zurückweisen."

56. Zu Seite 163. Ministerverantwortlichkeit. Zu den berühmten Arbeiten von B. Constant und R. v. Mohl treten neuerdings hinzu: Dr. Constantin Rössler, Studien zur Fortbildung der Preussischen Verfassung (Berlin, Lüderitz' Verlagsbuchhandlung. 1864), 2. Abth. S. 39—96. — *O. de Kerchove de Denterghem, De la responsabilité des ministres dans le droit public Belge. Gand 1867.* John, Kritik des preuss. Gesetzentwurfs über Ministerverantwortlichkeit. 1863.

57. Zu Seite 167. Zu den Vereinbarungen vom 22. August 1864 ist neuerdings hinzugetreten, die Unterzeichnung eines Uebereinkommens (20. Oktober 1868), wonach die Grundsätze der Neutralität auch auf Seekrieg ausgedehnt werden sollen. — Ueber die ältere Praxis der Seekriege: *Yonge, The history of the English navy, from the earliest period to the present time. 2 vol. London 1865.*

58. Zu Seite 167. Ueber Kriegsmoral und Kriegsmittel neuerdings: *C. Graham, Military ends and moral means. London 1864.* — Das Kriegsrecht des XIX. Jahrh mit Bezugnahme auf den Genfer Congress. (Deutsche Vierteljahrschrift Nr. 108. Oct. 1864.)

59. Zu Seite 171. Die Trennung der Privat- und Staatsmoral in der Person des absoluten Fürsten trat besonders deutlich hervor in dem Gegensatz des Reformationsrechtes, das dem Fürsten erlaubte, seinen Unterthanen eine Religion zu verbieten, und dem Re-

ligionswechsel der Fürsten selbst aus politischen Motiven (Heinrich IV., der Kurfürst von Sachsen u. s. w.); was als sittlich erlaubt galt und noch heute anstandslos von Prinzessinnen betrieben wird, die einen andersgläubigen Fürsten höheren Ranges heirathen.

60. Zu Seite 172. Moralstatistik. Zu den älteren bekannten Werken von Quételet und Wappäus treten hinzu: Als Hauptwerk: *Guerry, Statistique morale de l'Angleterre comparée avec la statistique morale de la France, après les comptes rendus de l'administration de la justice criminelle en Angleterre et en France. Paris. 1864.* (Darüber: *Messedaglia, Statistica morale dell' Inghilterra comparata alla Statistica delle Francia, Relazione critica. Atti dell' Instituto veneto di scienze vol. X. Serie III.)* — A. Wagner, Die Gesetzmässigkeit in den scheinbar willkürlichen menschlichen Handlungen vom Standpunkt der Statistik. Hamburg 1864. — A. v. Oettingen, die Moralstatistik und die Christliche Sittenlehre. Versuch einer Socialethik auf empirischer Grundlage. I. Theil, die Moralstatistik. Erlangen 1868. — *Scarabelli, della statistica in generale e delle penale del regno italico in particolare. (Archivio giuridico di Pietro Ellero. Bologna 1868.*

61. Zu Seite 173. Für die ungleichmässige Entwickelung der sittlichen Begriffe in den einzelnen Bevölkerungsklassen diene als Beispiel: in den höheren Klassen die durchaus bestrittene Verwerflichkeit des Zweikampfes, in den mittleren die eigenthümlichen Auffassungen des kaufmännischen Kleinhändlers über wahrheitswidrige Anpreisung und Verfälschung von Waaren; in den untersten ländlichen Kreisen die Vorstellungen über den Holzdiebstahl.

62. Die staatliche Ordnung der Prostitution, von jeher ein streitiges Thema, auf welches sich Medicin, Theologie und Verwaltungslehre mit besonderem Eifer warf, ist kürzlich wiederum Gegenstand eines lebhaften Streites in den bayerischen Kammern geworden. Darüber: G Thiersch, Die Strafgesetze in Bayern zum Schutze der Sittlichkeit, den neuesten Abschwächungsanträgen gegenüber vertheidigt. Nördlingen 1868.

63. Zu Seite 180. *Restitutio in integrum.* Eine systematische Entwickelung findet dieser Gedanke in der staatsrechtlichen Lehre von der Zwischenherrschaft. Die Unmöglichkeit, bei der

Wiederherstellung des legitimen Herrschers die Akte des Usurpators einfach zu annulliren, damit dem formalen Rechte Genüge geschehe, ist allgemein anerkannt. Ausser den Lehrbüchern des positiven deutschen Staatsrechts neuerdings: Held, Grundzüge des allg. Strafrechts, S. 480 ff.

64. Zu Seite 181. Verpflichtung aus dem politischen Eide. Anderer Meinung, als die im Text vorgetragene, ist (mit Beziehung auf den dem Prinzen von Augustenburg geleisteten Eid) Schrader in seiner kürzlich (1868) erschienenen Schrift über den politischen Eid.

65. Zu Seite 185. Zur Literatur des Staatszweckes. Alle Lehrbücher des allgemeinen und positiven Staatsrechts handeln vom Staatszwecke, der auf einer abstract-speculativen Basis construirt wird. Am ausführlichsten unter den Neueren: Zöpfl, Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts, 5. Aufl. (1863). B. I, S. 41. Die Zwecktheorie des Verf., welche er selbst als diejenige der völkerschaftlichen Unterstützung bezeichnet, gehört zu den gemischten Theorien, die nach Analogie der im Strafrecht für die Straftheorie üblichen Bezeichnungsweise auch Vereinigungstheorien genannt werden könnten. — Vgl. ferner Held, Staat und Gesellschaft, I, 352 ff. Aus der neueren ausländischen Literatur verdienen vorzugsweise Beachtung das Werk von *Ed. Laboulaye, L'État et ses limites. Paris 1863.* und Baron Eotvös, Der Einfluss der herrschenden Ideen des XIX. Jahrh. auf den Staat. 2 Bände. Leipzig 1857, ein Werk, auf welches Laboulaye (wie auch auf Wilhelm von Humboldt und J. St. Mill) vielfach verweist. — Vom ultramontanen Standpunkt aus: *E. Ducpétiaux, Mission de l'État, ses règles et ses limites. Bruxelles 1861.*

66. Zu Seite 187. Ueber die Staatsanschauung von Hugo Grotius neuerdings: *O. v. Rees, Oorsprong en Karakter van de Nederlandsche Nijverheidspolitik der zeventiende eeuw. (Utrecht 1865.) p. 304 ff.*

67. Zu Seite 192. Ueber die polizeilichen, kirchlichen und strafrechtlichen Hemmungen des freien Wortes: *Mr. L. A. P. F. Buyn: Het regt vor eene volkomen onbelemmerde Gedachte-Uiting. Amsterdam 1867.*

68. Zu Seite 195. Dass die Vergehen der möglichen Friedensgefährdung durch Errregung von Hass und Verachtung aus den Straf-

gesetzbüchern entfernt werden sollten, zeigt ein ehemaliger, durch wissenschaftliche Tüchtigkeit ausgezeichneter Staatsanwalt, Sundelin in seinem Aufsatz: „Die brennende Reformfrage des Strafrechts und Strafverfahrens“ (in der Allg. Deutschen Strafrechtszeitung 1863, Sp. 533 ff.).

69. Zu Seite 195. Opportunität im Strafverfahren kann nur beseitigt werden durch die allseitig — wenngleich in verschiedener Auffassung — anerkannte Nothwendigkeit staatsanwaltschaftlicher Reform. — Ausser den Verhandlungen der fünf ersten deutschen Juristentage über Reform der Staatsanwaltschaft zu vergleichen: meine beiden Abhandlungen: „Die Reform der Staatsanwaltschaft in Deutschland“ (Berlin 1864), „Die Umgestaltung der Staatsanwaltschaft vom Standpunkte unabhängiger Strafjustiz und der Entwurf einer Strafprozessordnung für den Preuss. Staat“ (Berlin 1865). Vorzugsweise aber G. Keller, Die Staatsanwaltschaft in Deutschland, ihre Geschichte, Gegenwart und Zukunft. Wien 1866.

70. Zu Seite 201. Das französische Strafprocessrecht in seiner Gegenüberstellung zu den Grundsätzen des englischen Rechts characterisiren: *E. Desoer, Conférence du jeune barreau. Séance solennelle de rentrée le 8 Novembre 1864. Liège 1864.* — R. Heinze, Parallelen zwischen der englischen Jury und dem französisch-deutschen Geschwornengericht. Erlangen 1864. — *Barend de Bosch-Kemper, De Strafvordering in hare hoofdtrekken beschouwd. Amsterdam 1865.*

71. Zu Seite 202. Kinderarbeit in den Fabriken. Ueber die warnenden Erfahrungen Englands, dessen traurige Zustände in den Parlamentsberichten dargelegt sind: Der *VI. Report* der *Children's Employment Commission*, erschienen 1867 (seit 1862 jährlich). In Frankreich ist dieselbe Frage vorzugsweise durch Jules Simon und Wolowsky wiederholt behandelt.

72. Zu Seite 202. *Trade Unions.* Zur Abschwächung der in Sheffield verübten Gräuelthaten: *Progress of the Working Classes 1832—1867. By M. Ludlow and Lloyd Jones* (deutsch von Julius von Holtzendorff. Berlin 1868) *p. XIII.* Der Verf. meint, dass nur einige wenige, an Bildung zurückgebliebene Gewerk-

schaften von localer Bedeutung verbrecherisch gegen ihre widerspenstigen Mitglieder verfahren seien.

73. Zu Seite 203. Die Ueberlegenheit der Rechtszwecktheorien über die Wohlfahrtspolitik betont nachdrücklich *Laboulaye* in seiner Schrift: *L'État et ses limites.* Sehr treffend heisst es (S. 81):

L'état est comme les tuteurs et les pères; ceux, qu'il a élevés sont toujours pour lui des enfants. On nous fera vieillir dans une éternelle minorité. Depuis trente ans, toutes les fois, qu'on reclame une liberté, j'entends toujours la même réponse: „l'État ne demande pas mieux, que de l'accorder, mais le peuple n'est pas mur;" il faut attendre une sagesse, qui ne vient jamais.

74. Zu Seite 205. Rechtsstaat im modernen Sinne. Darüber Bähr, Der Rechtsstaat. Eine publicistische Skizze. Göttingen 1864.

75. Zu Seite 207. Zur Hegel'schen Staatsdoctrin. — Zwar hat Hegel nicht nur an der Trennung von Recht und Moral festgehalten, sondern die weitere Aufstellung „der Sittlichkeit" hinzugefügt. Diesen objektiv auseinandergehaltenen Gebieten wird aber doch wiederum eine unlösliche Einheit im Wirken des Staates selbst gegeben. „Der Staat ist die Wirklichkeit der sittlichen Idee." „Der Staat ist als die Wirklichkeit des substantiellen Willens, die er in dem zu seiner Allgemeinheit erhobenen besonderen Selbstbewufstsein hat, das an und für sich Vernünftige. Diese substantielle Einheit ist absoluter unbewegter Selbstzweck." (Rechtsphilosophie §§. 257. 258.)

Obwohl umgekehrt Trendelenburg in seinem Naturrecht unter Verwerfung der Thomasius-Kant'schen Trennung des Legalen und Moralischen und der von Hegel angestrebten Vermittlung beider durch die Sittlichkeit zu der antiken Anschauung der ethischen Einheit des sittlichen und rechtlichen Momentes im Staate zurückkehrt, so gelangt er dennoch zu bestimmten Begränzungen der staatlichen Thätigkeit vom Standpunkte der universal-menschlichen Aufgaben. — Beide Auffassungen gelangen also zu entgegengesetzten Resultaten in der Praxis. Hegel und seine Schule, trotz der Trennung der moralischen und rechtlichen Forderungen, zur antiken Aufopferung des Individuums an den Staat unter Aufhebung der freien Persönlichkeit, Trendelenburg auf Grundlage platonischer Ideen in der Ethik zur

Anerkennung der freien Persönlichkeit in der Beschränkung des modernen Staates.

76. Zu Seite 208. Ausser den bekannten Werken über die Staatsidee des Islam: *Laurent, Études tom. V. (les Barbares et le Catholicisme. 2. éd. 1864) p. 403.* Aus neuester Zeit: Kramer, Geschichte der herrschenden Ideen des Islams. Der Gottesbegriff, die Prophetie und die Staatsidee. Leipzig 1868.

77. Zu Seite 215. Zu Schulze's Parallele zwischen dem individuellen Leben und den Staatszwecken. Schon St. Simon hatte denselben Gedanken dahin ausgesprochen, die Gesetze des gesellschaftlichen Lebens seien eine einfache Vergrösserung der individuellen Lebensgesetze.

Dagegen bemerkt Buchez als unterscheidend: Im Individuum kommen alle Gedanken und Willensäusserungen successive, in der Gesellschaft gleichzeitig zur Erscheinung.

78. Zu Seite 217. Zu den Anhängern der gemischten Zwecktheorien zählt auch, wie bereits in Note 66 bemerkt, Zöpfl: Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts (5. Auflage. 1863) I. S. 48 ff.: „Die Erhaltung eines geordneten Rechtszustandes kann daher nur als die eine Seite der vom Staate zu lösenden Aufgaben in Betracht kommen; die andere Seite derselben besteht aber in der Bewirkung solcher Einrichtungen und Anstalten, deren Beschaffung ausserhalb der Kräfte des Individuums liegt, aber nicht weniger, als die Geltung und Handhabung des Rechtes, die Bedingung einer fortschreitenden vernunftgemässen Entwickelung der Nationen ist."

„Für die Theorie ist der Staatszweck bestimmt genug ausgesprochen, wenn man ihn mit Rücksicht auf seine negative und positive Seite in die Verwirklichung sämmtlicher äusseren Bedingungen einer wahren Humanität auf nationaler Grundlage setzt, was in Bezug auf das Individuum nichts anderes ist, als völkerschaftliche Unterstützung zum Behufe selbstthätiger freier Entwickelung."

Eine Auffassung, die mit Mohl nahezu übereinstimmt.

Endlich gehört hierher auch Escher, welcher (in seiner Prakt. Politik I, 45) im Anschluss an Aristoteles als Staatszwecke annimmt: 1) Rechtssicherheit zu gewähren; 2) durch Arbeitstheilung die ökonomische Wohlfahrt zu fördern, und 3) auf Grundlage der beiden ersten

Güter die intellectuellen, ästhetischen und sittlichen Anlagen der Menschen zu entwickeln und den edelsten Lebensgenuss in Gemeinschaft des Lebens und im gegenseitigen Wohlwollen zu erstreben.

79. Zu Seite 218. Mit unserer Auffassung, nach welcher die Lehren des allgem. Staatsrechts unzulänglich erscheinen, stimmt auch überein Escher (Prakt. Politik I, S. 37): „Von der Theorie des allgemeinen Staatsrechts können wir keineswegs die Antwort entlehnen, dass die Ansichten sehr widersprechend sind.“ Er zeigt ferner sehr gut, dass man nicht von den individuellen Lebenszwecken der Einzelnen bei der Aufstellung der Staatszwecke ausgehen darf.

80. Zu Seite 224. Ueber den politischen Werth der antiken Cultur ist unter den neuesten Arbeiten besonders zu vergleichen *Laurent* in seinen *Études sur l'histoire de l'humanité, B. I—IV.* und *de Bosch-Kemper: Oversigt over de ontwikkeling der zamenleving in de oude wereld. (Handleiding II, §. 29.)* — *Rosa, Le origini della civiltà in Europa, vol. I. Milano 1862.*

81. Zu Seite 226. Ueber den ewigen Frieden s. *Barni, Histoire des idées morales et politiques au XVIIIme siècle.* — I, 49 ff., wo das *projet de paix perpétuelle* des *Abbé de Saint-Pierre* näher besprochen wird. — Leibnitz, dem das Project unterbreitet worden, schrieb dem Abbé: *„et se declara persuadé qu'un tel projet en gros est faisable, et que son exécution serait une des plus utiles choses du monde“* (eine Aeusserung, die vorwiegend der Höflichkeit gegen den Verfasser entsprungen zu sein scheint, sobald man andere Stellen aus Leibnitzens Correspondenz betrachtet). Ausführlicher handelt derselbe Schriftsteller Barni über den ewigen Frieden in seiner mehrfach erwähnten Schrift *La Morale dans la Démocratie.* — *Luigi Palma: La guerra ed il moderno diritto internazionale* in der *Revista Contemporanea, Febr. 1868.* — Sehr ausgedehnt ist die neuere, aus Anlass der Alabama-Frage erwachsene Literatur über Arbitration, in welcher meistentheils die Frage des ewigen Friedens mit hineingezogen ist. Wir erwähnen davon nur die beiden, 1867 erschienenen Schriften: *Lord Hobart, Is it desirable to establish a general System of International Arbitration; and, if so, on what Principle should it be organized.* — *David Ross (Barrister-at-Law), On an International High Court.* — Für die sittliche Nothwen-

digkeit des Krieges Trendelenburg in seinem Naturrecht (1. Aufl.), §. 228: „Indem der Krieg jenen thätigen Muth, welchen das Menschenleben in verschiedenen Graden und in mannigfaltigster Gestalt zu allem Guten und Bedeutenden fordert, bis zur letzten Spannung hervortreibt, in Gefahren und Mühseligkeiten erprobt und stählt, und in dem gewaltigsten Ausdruck zur allgemeinen Empfindung bringt, hebt er den Geist und stärkt er den Charakter der Nation, und in edlem Sinne geführt, hat er in weiten Kreisen einen belebenden Einfluss." — „Im Frieden erzeugt sich die Moral des wohl verstandenen und wohl berechneten Interesse und jene nationalöconomische Ansicht, welche die produktive Energie des Eigennutzes auch für das dem Ganzen Erspriesslichste hält." — „Der Friede verweichlicht, aber der Krieg erzeugt Männer; der Friede mit seinem Glück und Genuss macht übermüthig; aber der Krieg besonnen und gemeinsinnig."

82. Zu Seite 227. Ueber das Interventionsrecht in neuester Zeit: *Mill, A few words on Non-Intervention* in den *Dissertations and discussions, philosophical and historical (vol. 1—3. Boston 1865).* Ferner: *Stapleton, Non-intervention versus Intervention, or the foreign Policy of Great Britain. London 1866.*

83. Zu Seite 231. Die Bedeutung der Staatsgränzen und des Staatsgebietes erörtert eingehend: Escher, Handbuch der prakt. Politik I, 94. — Was in Frankreich unter dem herkömmlich gewordenen Titel: „*Nos frontières*" seit Jahrzehnten in endloser Wiederholung geschrieben wird, hat vom Standpunkte wissenschaftlicher Prüfung höchstens den Werth, zur Kenntniss des französischen Nationalcharakters beizutragen. Nach dem soeben (November 1868) halbamtlich herausgegebenen Kartenwerk der franz. Regierung zur Veranschaulichung der jenseits des Rheins geschehenen Territorialbildungen bleibt es für die Franzosen stets zweifelhaft, ob die 1866 eingetretene Umwälzung als Grund der patriotischen Beklemmung oder als Kräftigung des französischen Einflusses durch Auflösung des deutschen Bundes aufzufassen ist.

84. Zu Seite 240. Gesellschaftliche Repräsentation. Abgesehen von dem Einfluss des Geldes kommen auch noch persönliche Eigenschaften in Betracht.

Bagehot (Englische Verfassungszustände S. 126) sagt: „Gute Manieren gehören zu den schönen Künsten; sie sind die Pfeiler der Gesellschaft; in dem täglichen mündlichen Verkehr der menschlichen Wesen sind sie dasjenige, was die Kunst des literarischen Ausdrucks in dem gelegentlichen schriftlichen Verkehr ist."

85. Zu Seite 242. Ueber den individuellen Freiheits- oder Machtzweck im Allgemeinen: *Lieber, On civil liberty and self-government. 1849* (Deutsch 1860 von F. Mittermaier). — *J. S. Mill, On Liberty* (Deutsch von Pickford. 1860), worüber ein bemerkenswerther Aufsatz von Buckle in dessen *Essays*. — *Mill, Principles of political economy IV, 1 (On the grounds and limits of the Laisser-faire or Non-Interference Principle (People's Edition. 1865. p. 567).* — *Dupont-White, L'individu et l'État. 2me éd. Paris 1858.* — *J. Simon, La liberté. Paris 1859.* — *Beaussire, La liberté dans l'ordre intellectuel et moral. L'individu et l'État. Paris 1866.* — *Bristed, The interference theory of Government. N.-York 1867.*

86. Zu Seite 246. Die Macht der Regierung als Garantie des Rechts. *„C'est avec une profonde raison, que l'on a dit que l'existence de la liberté supposait l'existence du pouvoir." Buchez, traité de politique I, 279.* Derselbe Schriftsteller bemerkt über die Neigungen des Volkes: *„Dans toutes les époques et encore aujourd'hui les peuples oscillent entre deux systèmes; tantôt ils se jetent dans celui de l'autorité ou du despotisme par horreur de la licence, et tantôt ils exagèrent la liberté par souvenir du despotisme. C'est aussi que fait la France depuis trois quarts de siècle."*

87. Zu Seite 247. Italienisches Räuberwesen. *La Camorra.* — *Notizie storiche e documentate sul Brigandaggio. Firenze 1862.* — *C. L. R. Des Causes du brigandage dans les provinces Napolitaines. Turin 1863.*

88. Zu Seite 247. Ueber das deutsche Gaunerwesen: F. C. B. Avé-Lallemant, Das deutsche Gaunerthum. Leipzig 1858, der in dem ersten Band eine quellenmässige Geschichte der deutschen Räuberbanden giebt.

89. Zu Seite 248. Rechts-Unsicherheit in Amerika. Mit den Excessen der Selbsthülfe steht in Verbindung die fernere That-

sache, dass das Ansehen des Beamtenthums in Amerika ein ausserordentlich geringes ist. Ein republikanisches Blatt (gleichzeitig vielleicht das beste politische Wochenblatt der anglo-amerikanischen Presse) *„The Nation"* sagt in seiner Nummer vom 8. October 1868: *It is a fact, that the utter worthlessness of the home civil service is the gravest danger, that now threatens republican Government.* — Nach einer glaubhaften — jedenfalls aber bezeichnenden — Mittheilung galt es in einem Falle als Empfehlung für den Staatsdienst, dass jemand im Kriege einen Arm verloren hatte, weil — er nicht mit beiden Händen in die Staatskasse greifen könne.

90. Zu Seite 254. Ueber das eheliche Güterrecht die rechtsgeschichtlich vergleichenden Arbeiten des schwedischen Juristen *Olivecrona: Om lagbestämd Giftorätt 1851.* In zweiter Auflage unter dem Titel: *Om makars Giftorätt i Bo*; wovon 1866 eine französische Uebersetzung erschien.

91. Zu Seite 254. Gegen die directe Einmischung der Gesetzgebung und des Richters in die Verhältnisse zwischen Gläubiger und Schuldner sind ferner anzuführen die die Reform des Concursverfahrens betreffenden Verhandlungen des IV. deutschen Handelstages zu Berlin im October 1868. Derselbe erklärte sich gegen die Bestätigung der Accorde durch den Richter, soweit dessen Urtheil auf Würdigkeit oder Unwürdigkeit des Schuldners sich stützt.

92. Zu Seite 255. Rechte der Frauen in England. Eine kurze Schilderung der deutschen und englischen Verhältnisse findet sich in meinem Vortrag über die gesellschaftlichen und wirthschaftlichen Verbesserungen in der Stellung der Frauen. Berlin 1868.

93. Zu Seite 256. Politische Bedeutung des Erbrechts an Grund und Boden. Das Hauptwerk aus neuester Zeist ist: *Le Play, La Réforme Sociale en France, Deduite de l'observation comparée des peuples Européens. Paris 1864. 2 vol.* (von dem später eine billige Volksausgabe erschien). Vorzugsweise Bd. I, p. 97 ff.

94. Zu Seite 256. Waldschutz und staatliche Forstcultur. Die Verhandlungen des letzten volkswirthschaftlichen Congresses, welche einen Antrag von Lette (Bedingte Zulässigkeit staatlicher Einwirkung zur Verhütung gemeingefährlicher Entholzungen)

ablehnte, liegen noch nicht vor. Für die im Text ausgesprochenen Ansichten die Autorität Roscher's. In seinen „Ansichten der Volkswirthschaft" (2. Aufl. 1861. S. 105) sagt derselbe:

Durch leichtsinniges Roden kann bekanntlich eine ganze Provinz die gehörige Durchschnittsfeuchtigkeit verlieren, und dagegen einzelne Ueberschwemmungen, zumal im Frühlinge, doppelt ausgesetzt werden; können Ströme seicht werden, ganze Berghänge der Ackerkrume beraubt, fruchtbare Thäler mit Steinen verschüttet, der Wechsel von Hitze und Kälte mit seinen zerstörenden Folgen verschärft werden, kann die nothwendige Schutzwehr gegen Stürme, Lawinen, Flugsand u. s. w. verloren gehen. Offenbar lauter bedeutende Fragen des Gemeinwohls, auf welche der Privateigennutz der Waldbesitzer gar keine Rücksicht nehmen würde, auch wenn er sie verstände, und welche deshalb unzweifelhaft der polizeilichen Intervention bedürfen.

Rossmässler forderte bekanntlich, noch weiter gehend, den Schutz der Wälder durch internationale Verträge. Dagegen Rentzsch, Der Wald im Haushalt der Natur und der Volkswirthschaft. In einer späteren Schrift (Der Staat und die Volkswirthschaft. Leipzig 1863. S. 47) behauptet derselbe Verfasser:

„dass die strengsten Forstgesetzgebungen nicht mehr Erfolge aufzuweisen haben, als die Freiheit des Betriebes."

Die Richtigkeit der Thatsache zugegeben, wäre damit noch nichts bewiesen, denn gerade das Uebermass der Strenge und Vorsorglichkeit mag zur Unausführbarkeit an sich richtiger Gesichtspunkte geführt haben, wofern nicht Nachlässigkeit und Pflichtvergessenheit des Staatsbeamtenthums in Anschlag zu bringen sind. Dass eine wirksame Aufsicht die Entwaldung grösserer Holzflächen nicht zu hindern vermöchte, dürfte schwer zu behaupten sein.

Ausführlich über das fragliche Thema: Roth, Handbuch des Forstrechts und des Forstpolizeirechts nach den in Baiern geltenden Gesetzen. München 1863.

95. Zu Seite 259. Zur Englischen Eisenbahnpolitik. Ausser dem Hinweise auf die Uebernahme der englischen Telegraphenlinien durch den Staat, sei hier erwähnt: der oft wiederholte Antrag, die irischen Eisenbahnen von Staatswegen zu erwerben und zu verwalten. S. darüber: *What Action, if any, ought the government to take with regard to Railways? By Edwin Chadwick. 1867.* —

Transactions of the National Association for the Promotion of Social Science p. 593, 682 sqq. Unter Zustimmung des Abtheilungspräsidenten Sir Robert Kane äusserte William Bottomley (aus Belfast) gegen die Meinung, dass der Staat seine Einwirkung auf den Schutz der persönlichen Freiheit und des Privateigenthums zu beschränken habe, Folgendes:

The limits to Government interference are very plain. Whenever freedom of action and competition are possible, then the public have the best security, that they obtain a commodity at a fair rate. And there is no ground for Government interference; but in the case of a monopoly, and railways are necessarily such, it is safer for the public, that the monopoly should be in the hands of the Government, than of private individuals. And this objection has been urged, namely, that there has been frequent mismanagement in many Government departments. That is quite true, but the case of his Government management of railways is by no means analogous. Every day the management of the railways must be conducted under the eyes of the public, and no mistake can take place without its being instantly observed by some one and attention called to it. Von den Vertheidigern wie von den Gegnern dieser Ansicht wurde das bemerkenswerthe Anerkenntniss ausgesprochen, dass die Preussische Eisenbahnverwaltung die beste in Europa sei. (p. 684.) — Ausserdem: *Galt, Railway reform, its importance and practicability, considered as affecting the nation, the shareholders and the Government. London 1865.* — Gneist, Englisches Verfassungsrecht (2. Aufl.), II, S. 1117. — Zur Kritik des deutschen Eisenbahnwesens: Al. Meyer als Referent in den Verhandlungen des vierten deutschen Handelstages. Sitzung vom 21. Okt. 1868.

96. Zu Seite 260. Verhältniss von Kirche und Staat. Von den politischen Lehrbüchern ist dasselbe am ausführlichsten erörtert bei Escher, Handbuch, I, 401—669. Ferner Held, Staat und Gesellschaft, I, 119 und 350. — *Laurent, L'Église et l'État. Bruxelles 1858.*

97. Zu Seite 262. Die Nord-Amerikanische Union und die Kirche. Von Wichtigkeit ist: Weingarten, Die Revolutionskirche Englands. Ein Beitrag zur inneren Geschichte der Englischen

Kirche und der Reformation. Leipzig 1868. — *Gorrie, The Churches and Sects of the United States. N.-York 1850.*

98. Zu Seite 263. Französische Auswanderungsverhältnisse. Die beiden Hauptwerke sind: *Legoyt, L'émigration Européenne. Son importance, ses causes et ses effets, Paris 1861 — J. Duval, Histoire de l'Emigration Européenne, Asiatique et Africaine, Paris 1862.* — Ferner *Le Play, Réforme sociale I. p. 328.* — Ueber die holländische Colonialpolitik: *Van Rees, Geschiedenis der Koloniale Politiek van de Republiek der Vereenigde Nederlanden, Utrecht 1868*, (das letzte Werk eines bedeutenden Holländischen Staatsrechtslehrers, der leider im Mai 1868 obwohl geübter Schwimmer in einer Badeanstalt ertrank. Ihm, meinem theuren Freunde, hatte ich es zu danken, dass ich im Laufenden mit der holländischen staatswissenschaftlichen Literatur erhalten wurde.

99. Zu Seite 265. Codification des internationalen Privatrechts. In England auf der *National Association for the promotion of Social Science* zuerst von Prf. Dr. Katchénowsky in Charkow angeregt, ward sie 1865 von Dudley Field, dem Codificator der N.-Yorker Gesetze wieder aufgenommen. Die Vorarbeiten sind im Druck erschienen. (S. darüber dessen Schrift: *On a project for an International Code by David Dudley Field. Law Magazine 1866).* Ausserdem: *De Domin Petrushevecz, Précis d'un Code de droit international, Leipzig 1861. — Dubois, Essai sur le conflit des lois françaises et des lois étrangères 1862. — Dragoumis, de la condition civile des Étrangers 1864. — The present state of International Law in N. American Review Oct. 1866. — Trochon, Les étrangers devant la Justice française et les juridictions nationales. 1867.*

100. Zu Seite 277. Cölibat der katholischen Geistlichkeit. Die neuste kirchenpolitische Schrift über diesen Gegenstand hat einen Amerikaner zum Verfasser. *Henry C. Lea, An Historical Sketch of Sacerdotal Celibacy in the Christian Church, Philadelphia 1867.*

101. Zu Seite 278. Indische Kaste. Ueber die gegenwärtigen gesellschaftlichen Verhältnisse der Kasten und die der Englischen Verwaltung daraus erwachsenden Schwierigkeiten finden sich wichtige Mittheilungen in *Mary Carpenter, six Months in India, London 1868.*

102. Zu Seite 278. Arbeiterkaste. Vgl. *Levasseur, Histoire des classes ouvrières en France depuis 1789 jusqu'à nos jours, 2 vol. Paris 1867.* Der Verfasser weist nach, wie die Pariser Arbeiter mit Verachtung auf diejenigen blicken, die sie nicht in ihrem Sinne zu den Arbeitern zählen. Gleiche Wahrnehmungen aus Belgien berichtete mir Laurent in Gent brieflich. Der offenen Trennung der Arbeiterklasse von der mittleren Gesellschaftsschicht, die geringschätzig als *bourgeoisie* bezeichnet wird, redet auch Proudhon nochmals das Wort in einer seiner letzten Schriften: *De la Capacité politique des Classes ouvrières, Paris 1865.*

103. Zu Seite 286. Eine kurze Entwickelungsgeschichte der modernen Handelsgesellschaften giebt Endemann in seinem Vortrage „die Entwickelung der Handelsgesellschaften" Berlin 1867.

104. Zu Seite 288. Verhältniss des Christenthums zum Staat. Unter den Zeugnissen, welche auf dem Boden des positiven Christenthums stehend, die völlige Freiheit der Bekenntnisse und die Neutralität der Staatsgewalt vertheidigen, verdient ausser Vinet, besondere Beachtung die in Deutschland wenig bekannt gewordene Schrift v. *Van der Brugghen, Christelijke Tijdoragen N. 5. Christendom en Staatskunde. Nijmegen 1860.* Wichtige Literaturangabe zu der von uns berührten Frage giebt *de Bosch-Kemper, Wetenschap der Zamenleving II., 700 ff.*

105. Zu Seite 292. Eifersucht der Generalstaaten bei der Anlage neuer Verkehrswege. Interessante Beispiele bei *van Rees, Geschiedenis I., 160 ff.*

106. Zu Seite 294. Staat und Kunst. Ueber eine in der Gegenwart vielfach erörterte Angelegenheit, die Kunstindustrie liegen zwei neue Schriften vor: H. Schwabe, Staatshilfe und Selbsthilfe auf dem Gebiete der Kunstindustrie, die Organisation von Kunst-Gewerbeschulen. Berlin 1868. A. von Zahn, Bericht über die Resultate des Kunstunterrichts in Bezug auf den Fortschritt der Kunstgewerke. Leipzig 1868.

107. Zu Seite 295. Deutsche Universitäten. Die neuesten Gelegenheitsschriften von Döllinger und v. Sybel sind bekannt. Ausserdem v. Wessenberg, Die Reform der deutschen Universität, Würzburg. 1866. Dasselbe Thema wird fortdauernd in England,

Frankreich und Italien erörtert. Als gegenwärtig bei den französischen Sachkennern anerkannte Vorzüge der deutschen Universitäten sind hervorzuheben: 1) die Festhaltung eines wissenschaftlichen Maſsstabes für die Zulassung der Studirenden; 2) die Vereinigung der Facultäten in einem Gesammtlehrkörper: 3) die grössere Unabhängigkeit der Universitäten von der Staatsverwaltung; 4) die Honorirung der Vorlesungen neben den festen Gehalten der Lehrenden; 5) das Institut der Privatdocenten. — Ueber die Ausbildung der engl. Juristen ist noch zu vergl. *Smith, An History of Education for the English bar, with suggestions as to the Subjects and Methods of Study. 1865.* — Für Frankreich: *Cournot, des institutions d'instruction publique en France. 1864.*

Ueber das Examinationswesen in England: *Transactions of the Association for the Promotion of Social Science. 1864.* S. 408. — Als Curiosität verdient angeführt zu werden, dass eine juristische Examenzeitung in England erscheint, um die am häufigsten vorkommenden Fragen zur Kenntniss der Interessenten zu bringen.

Ueber Amerika bemerkt das N.-Yorker Blatt *„The Nation“*: Nirgends sei der Procentsatz klassisch gebildeter Personen so gering. Gelehrte Bildung auf den Universitäten heisse: Befähigung, jährlich 1500 Dollar zu verdienen; die Erziehungskosten würden lediglich als speculative Capitalanlage betrachtet; die Abneigung gegen das wissenschaftliche Studium der Rechte sei in einem steten Wachsthum; alles sei auf äussere Aneignung der Rechtsformen in der Advocatur bedacht.

108. Zu Seite 295. Confessionelle Schulen. Später als in Holland und England richtete sich die Aufmerksamkeit des deutschen Politikers auf diese schwierige Organisationsfrage. Ueber das Historische: J. B. Meyer, Religionsbekenntniss und Schule. Berlin 1863.

109. Zu Seite 296. Religiöse Unduldsamkeit im Unterricht. Nicht zu vergessen ist, was *Laboulaye* sagt: *„La liberté réligieuse c'est l'âme des societés modernes, c'est la racine de toutes les autres libertés.“*

110. Zu Seite 299. Sclavenhalterpartei in Nordamerika. Ueber ihre Anschauungen giebt den besten Aufschluss eines ihrer geistig hervorragenden Mitglieder: J. Williams, Die Rechtfertigung

der Südstaaten Nordamerikas. Mit einem Vorworte von E. M. Hudson. Berlin 1863.

111. Zu Seite 303. Ueber Nationalitäten und Nationalitätsprincip. Die Bedeutung der Zweckvorstellungen für das Wesen der Nationalität hatte bereits Buchez 1831 hervorgehoben, indem er als das wesentliche Moment des völkerschaftlichen Zusammenhanges die *croyances morales* betrachtet. Als eine Curiosität sei hier erwähnt, dass Buchez überhaupt die Erfindung des Wortes *„nationalité“* für sich in Anspruch nimmt und dasselbe zuerst im Jahre 1831 gebraucht zu haben behauptet. — Tiefer angelegte Arbeiten sind: Rüdiger über Nationalität in Lazarus u. Steinthal's Zeitschrift für Völkerpsychologie III, S. 95 ff. — Richard Böckh, Die statistische Bedeutung der Volkssprache als Kennzeichen der Nationalität. 1866. — Lazarus, Ueber das Verhältniss des Einzelnen zur Gesammtheit (Zeitschrift für Völkerpsychologie II, S. 373 ff.). — Mit besonderer Beziehung auf Belgien: *Discours de Bavay* in der *Belgique Judiciaire* vom 9. März 1865. — Die Anzahl der französischen und italienischen Schriften über dies Thema ist unermesslich, deren Inhalt mit wenigen Ausnahmen oberflächlich, nur den politischen Tagesinteressen dienend. Vollkommen unbefangen urtheilt vom politischen Standpunkt: *Proudhon, Du principe fédératif* (Paris 1863), insofern er nicht nur als Gegner der Einheitsbestrebungen in Italien, sondern auch des französ. Centralismus auftritt. — *Palma, del principio di nazionalità. Milano 1867.*

112. Zu Seite 304. Laboulaye, welcher der Selbstverwaltung eifrig das Wort redet, gesteht zu, dass seine Landsleute im Grossen und Ganzen von den Vorzügen streng centralistischer Staatsleitung durchdrungen sind. Er sagt von der gegenwärtigen Regierung: *C'est l'empire Romain adouci par le Christianisme et la civilisation.* Von der französischen Demokratie urtheilt er: *Attribuer à tous les citoyens les mêmes droits, créer un mécanisme puissant et rapide, qui transforme en loi la volonté nationale, c'est-à-dire, le voeu du plus grand nombre: tel est l'idéal de nos démocrates les plus avancés. Ils n'imaginent pas, qu'avec tout cela un pays n'a point de liberté. Ce n'est pas pour les majorités, que la liberté a été inventée. L'opinion et la force leur suffisent; c'est à l'individu, c'est aux minorités que la liberté est nécessaire*

113. Zu Seite 304. Zur Characteristik der auch in Frankreich übertriebenen Bewunderung des individualistischen Standpunkts dient auch, was *Buchez (traité de politique I, 270)* bemerkt: er habe Männer gekannt, welche dem Staat das Recht der Justizpflege streitig gemacht hätten, in der Meinung, man müsse die Garantie gegen Verletzungen des Einzelrechts in der allgemeinen Indignation suchen. Derselbe Schriftsteller, der eine an Erfahrungen reiche Laufbahn durchschritten, bemerkt gegen den Grundsatz der absoluten Passivität des Staates:

„Laissez-faire et laissez-passer en toute autre question qu'en affaires commerciales — vous ne ferez autre chose, qu'abandonner le faible au fort."

114. Zu Seite 305. Amerikanische und deutsche Verwaltung. Ein rühmliches Zeugniss erhielt die Ehrlichkeit der deutschen Verwaltung auf dem grossen amerikanisch-deutschen Sängerfest von Chicago durch einen mit den Regierungen seines Heimathlandes energisch verfeindeten Republikaner. General Willich sagte bei dem bezeichneten Anlass (Juni 1868) in seiner Festrede:

„Trotz aller Despotie und politischen Unterdrückung werden in Deutschland doch jedenfalls die öffentlichen Gelder, Güter und Angelegenheiten redlich und mit Sachkenntniss verwaltet. Auch in Amerika muss der civilisatorische Geist der Deutschen daran gehen, der nun unerträglich gewordenen Missverwaltung der öffentlichen Angelegenheiten entschieden gegenüberzutreten."

Ueber die amerikanische Verwaltung giebt werthvolle Aufschlüsse: *Democracy in America* (North Am. Review No. 206 vom Jahre 1861). — *The dangers of Democracy* (Westminster Rev. 1868, 1). — *Van Buren, Enquiry into the Origin and course of Political Parties in the United States. London 1867.*

115. Zu Seite 306. Ueber die Mängel der Englischen Gerichtsverfassung. Besonders empfindlich ist das Fehlen ständiger Localgerichte; denn die Competenz der *County Courts* ist höchst beschränkt. In Sheffield, einer Stadt von 200,000 Einwohnern, fehlt es an einem Gerichtshofe mit Zwangsjurisdiction über 300 Thaler Gold hinaus. Schon 1853 beklagte sich der Handelsstand von Liverpool auf's Lebhafteste (s. *Hastings, Sessional Papers of the N. A. f. Prom. of S. S. 1866. p. 12).*

116. Zu Seite 307. Ueber die Englischen Gesetzgebungsprobleme: *Questions for a Reformed Parliament.* — Und *Essays on Reform. By various Writers.* Beide 1867 erschienen. — *Kinnear, Principles of Reform, political and legal. London 1865.* — *Denison Maurice, The Workman and the franchise. Chapters from English history on the Representation and education of the People. London 1866.*

117. Zu Seite 308. Ueber die formalistische Legalität der Art von Beamtenthum, das hundertmal eher eine Verfassung umstürzen hilft, als ein Versehen bei der Zusammenheftung eines Aktenstückes entschuldigt, urtheilt Burke, *„They will think the substance of business not to be much more important, than the form of it".*

118. Zu Seite 315. Conservative und radikale Politik. Eines der angesehensten Wochenblätter der republikanischen Partei in der Union, die *Nation*, vom 22. October 1868 (S. 325) sagt darüber:

„There are radical asses just as well, as there are radical sages. There are times, when it is good, to be a „Radical" — that is a tearer up by the roots; and there are times, when it is good to be a Conservative — that is an advocate of preservation or construction. A man, who persists in being always Radical under all circumstances — and there are times when may it be to insist on pulling his cabbages up every day to see how they are growing — a man, who insists on always destroying and on looking up all construction, or all respect or love for the thing that is, with suspicion, is a man, for whom the politics of reasonable people has no place, and whom perseverance in his course, may eventually bring to the lunatic asylum. Sensible citizens of a free and intelligent community do not ask about a candidate, „Is he Democratic or is he Radical?" but „Is he honest, is he pure, is he above reproach, is he able, is he eloquent, has he been a consistent and faithful supporter of certain principles?" They do not ask about a measure, „Is it a Radical measure or is it a Conservative measure?" because experience has a thousand times shown them, that a measure may be Radical, and yet be on unmistakable mixture of folly and rascality, or it may be Convervative and be the product of both wisdom, knowledge and discretion."

119. Zu Seite 316. Staats-Unterstützung bei ausserordentlichen Calamitäten rechtfertigt auch *Lewis (Observa-*

tions II, 415): If a population is starving from want of food, the practical politician must attempt to relieve the starvation, before he can servit to general measures for preventing the recurrence of famines.

120. Zu Seite 319. Das allgemeine gleiche direkte Wahlrecht ohne Volksbildung verurtheilen unter den entschieden freisinnigen Franzosen *Laboulaye* („*Une démocratie ignorante est une démocratie condamnée*") und *Buchez* (II, p. 390). Der letztere sagt von Wahlen: „*Il se place l'électeur en face de l'inconnu, et très souvent dans la nécessité de choisir entre des candidats, qui lui sont également imposées, de se prononcer pour le médiocre pour ne point avoir le pire. Il est sujet à la brigue, aux cabales, à des pressions de diverses sortes, à la fraude et même à la corruption.*" Zur Beseitigung dieser Uebelstände schlägt er ein im Sinne Hare's gedachtes Verfahren bei der Aufstellung der Candidaturen vor, eine Art von Vermittlung zwischen directer und indirecter Wahl. Denn: „*dans le suffrage direct l'électeur a toutes les chances d'être trompé. Dans le cours ordinaire c'est un procédé aveugle.*"

Eine sehr bemerkenswerthe Schrift über das Wahlrecht in Belgien hat zum Verfasser *C. Rolin-Jaequemyns, De la Réforme Électorale. Examen des moyens à employer dans les gouvernements représentatifs pour assurer la liberté des élections et la sincérité des votes. Bruxelles 1865.*

121. Zu Seite 319. Die Bildungsfeindlichkeit der französischen Demokratie, hervorgegangen aus dem Wahne, dass das allgemeine gleiche Stimmrecht für sich allein zur Aufrechterhaltung der Freiheit und Sicherung des Fortschrittes genüge, ist vielfach von einsichtigen Politikern gerügt worden. Zwei französische Unterrichtsminister, Villemain und Salvandy, haben nachgewiesen, dass im Bezirke des Pariser Parlaments vor der französischen Revolution mehr junge Leute eine allgemeine Bildung höheren Grades erhielten, als später in ganz Frankreich zusammengenommen (Buchez I, 162).

„*Il y a malheureusement trop de gens, qui croient vouloir, lorsqu'ils ne font qu'obéir.*"

Druck von Gebr. Unger (Th. Grimm), Berlin, Friedrichsstr. 24.

UNIV. OF MICHIGAN.
FEB 16 1915